

**Audition de MM. Corentin KERREST, président de la FAGE,
et Stephen CAZADE, vice-président**

(procès-verbal de la séance du 11 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

MM. Kerrest et Cazade sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, MM. Kerrest et Cazade prêtent serment.

M. Corentin KERREST : Nous sommes les représentants de la FAGE, qui est une fédération d'associations étudiantes à la différence d'autres organisations étudiantes, qui sont des organisations syndicales. Nous regroupons par ville ou par discipline des fédérations d'associations étudiantes.

Lors des élections en 1994, nous étions la première organisation étudiante représentative des étudiants. Nous sommes actuellement la seconde.

Notre fédération est assez diversifiée car elle est basée sur un réseau d'associations locales, fédérées à la fois par villes et par disciplines. Il s'agit donc d'un réseau très divers où s'expriment des idées variées et relativement plurielles.

Je suis président de la FAGE depuis novembre dernier, date à laquelle nous avons réélu notre bureau national, et Stephen Cazade en est le vice-président.

M. Stephen CAZADE : Je ferai pour introduire le sujet un bref rappel sur le régime étudiant.

La création du régime spécifique étudiant de sécurité sociale, qui coïncide avec celle de la MNEF en 1948, est considérée encore comme un très fort acquis des étudiants et des organisations étudiantes – et de l'UNEF, à l'époque – qui l'avaient obtenu en se basant sur le fait que l'étudiant avait un statut bien particulier.

La forte démocratisation de l'enseignement supérieur qui se manifeste depuis maintenant près de cinquante ans, a accru le nombre d'étudiants dans les universités, qui atteint aujourd'hui environ deux millions. Plus que jamais, la population étudiante constitue un groupe social bien particulier, représentatif, qui a besoin d'un statut social spécifique, puisque n'étant pas salarié, il ne peut bénéficier du statut de salarié et qu'il n'est plus en âge d'être couvert par ses parents.

Qui plus est, le fait de ne plus dépendre de la sécurité sociale de ses parents fut une victoire pour l'autonomie de la jeunesse, que nous revendiquons. Je citerai pour exemple le cas de jeunes filles qui ont besoin de pratiquer une IVG et n'ont plus à « passer » par la sécurité sociale de leur parents, elles sont tout à fait autonomes dans leur choix de santé.

Ce régime étudiant de sécurité sociale est d'autant plus d'actualité qu'un récent rapport du Haut comité à la santé publique a montré que les 18-25 ans, étudiants ou non, était la catégorie de la population française la plus mal soignée, d'où la nécessité d'une couverture sociale adaptée à la population étudiante.

Ce régime étudiant atteint l'équilibre grâce à la contribution d'autres régimes en vertu du principe que nous défendons de solidarité entre les générations. La légitimité de ce principe tient dans le fait que les étudiants, faute de ressources pendant leur vie d'étudiant, ne sont pas en mesure de supporter seuls le coût de leur couverture sociale, mais qu'ils formeront la part la plus performante des futurs actifs, qui cotiseront à leur tour dans le système de solidarité intergénérationnel. Ce principe doit donc être plus que jamais maintenu, même s'il se trouve de plus en plus remis en cause et si l'on constate une augmentation régulière et importante du montant de la cotisation de la sécurité sociale des étudiants.

Depuis 1984, celle-ci a en effet augmenté de 340 % alors que le coût de la vie augmentait de 41 % pendant cette quinzaine d'années. Cette augmentation est un facteur qui accroît l'inégalité sociale et réduit, pour les plus démunis, la possibilité de cotiser à un régime complémentaire de santé en plus du régime général pour bénéficier d'un ticket modérateur moins important et de meilleures conditions de soin.

Certes, tous les étudiants boursiers sont exonérés de cette cotisation, mais il y a le cas des étudiants issus des classes sociales dites moyennes, qui ne peuvent pas être boursiers et, donc, exonérés mais qui ne sont pourtant pas dans des conditions financières très favorables ; il y a aussi le cas des redoublants qui ne peuvent plus être boursiers. Malgré les progrès annoncés dans ce domaine par le ministère de l'éducation nationale concernant le plan social étudiant, tous les redoublants ne seront pas touchés par cette mesure nouvelle. Ainsi, de nombreux étudiants resteront encore dans des situations financières défavorables, devront verser plus de 1 000 F pour leur cotisation de sécurité sociale, et ne pourront pas financièrement se permettre de cotiser à un régime complémentaire de couverture sociale.

De plus, nous remarquons que les organisations étudiantes ne sont pas consultées, ou alors seulement pour la forme, chaque année, lors de la fixation du montant de la cotisation. Nous revendiquons le droit d'être informé et de participer, dans le cadre d'une réflexion sur le régime étudiant, à une sorte de table ronde, concernant la fixation du montant de la cotisation car nous trouvons cette augmentation régulière très élevée et injustifiée.

Nous estimons que le régime étudiant doit continuer à être géré directement par les étudiants, comme cela se fait depuis 1948, par l'intermédiaire des mutuelles étudiantes ; à l'époque, par la MNEF et, depuis bientôt trente ans, également par les mutuelles régionales dont le conseil d'administration est composé par des étudiants. Cet acquis social de 1948, obtenu parmi d'autres, a fortement contribué au développement de la citoyenneté étudiante.

Par ailleurs, nous restons fortement attachés aux valeurs mutualistes qui doivent être plus que jamais enseignées à la jeunesse étudiante face au danger, que l'on voit se profiler avec les directives européennes de 1992, que constitue l'entrée du marché des assurances dans les universités. Face à ce risque qui nous inquiète, il nous semble important d'enseigner aux étudiants ces valeurs de démocratie, de solidarité, de non-lucrativité développées par les mutuelles étudiantes qu'elles soient nationales ou régionales.

En cela, la situation actuelle nous convient puisque les mutuelles étudiantes sont multiples et représentent l'ensemble du monde étudiant dans sa diversité. En tant qu'association étudiante, nous participons directement à la gestion des mutuelles par l'intermédiaire de certains de nos acteurs locaux, membres responsables associatifs dans chaque ville. En effet, un nombre important de membres d'associations, parce qu'ils ont une expérience associative sur le terrain et une légitimité de représentants des étudiants, liée souvent à leur statut d'élus étudiants dans les UFR ou les universités, sont élus, à titre personnel, dans les mutuelles et participent à leur gestion. Il y a là une suite logique puisque des actions de partenariat sont menées entre les mutuelles étudiantes et associations étudiantes, qui concernent des opérations de prévention ou des actions conduites pour améliorer le bien-être des étudiants.

En revanche, nous sommes méfiants et opposés à une prise d'intérêt trop importante dans les mutuelles par une organisation étudiante car nous pensons que les mutuelles n'ont pas à appartenir ou à subir des pressions politiques trop fortes d'une organisation étudiante. Il faut préserver une séparation des pouvoirs marquée entre mutuelles étudiantes et organisations étudiantes.

L'existence des mutuelles étudiantes représente une avancée pour les étudiants. Ces mutuelles, qu'elles soient nationales ou régionales, ont été placées dans une situation de concurrence que nous jugeons favorablement puisqu'elle a permis une augmentation de la qualité de service pour les adhérents étudiants. Qu'il s'agisse des délais de remboursement, des services extérieurs qui peuvent être rendus, de formation ou de prévention et d'information dans le domaine de la santé, on constate que cette concurrence a produit une émulation saine favorable aux étudiants.

A l'inverse, les alternatives au régime étudiant de sécurité sociale que l'on semble nous proposer ou qui sont évoquées par les mutuelles, nous paraissent très mal adaptées. Je pense aux caisses primaires d'assurance maladie, qui ne sont pas en phase avec les attentes exprimées par les étudiants, contrairement aux

mutuelles étudiantes qui y répondent par un accueil physique adapté aux horaires étudiants et par l'existence d'agences des mutuelles étudiantes sur presque tous les campus. Celles-ci sont animées par un personnel jeune, en phase avec le milieu, d'autant que les étudiants sont associés à sa gestion. Entre la MNEF et les mutuelles régionales, les mutuelles étudiantes ont développé une politique de proximité qu'il nous semblerait dangereux de remettre en cause. De plus, nous ne voyons pas en quoi la remise en cause du régime étudiant au profit des caisses primaires d'assurance maladie pourrait répondre aux besoins sanitaires et sociaux des étudiants.

Sur l'aspect financier, nous ne possédons pas toutes les données pour juger de ce qu'il serait préférable de mettre en place entre les caisses primaires et les mutuelles étudiantes. Les seules données précises que nous ayons concernent le montant des remises de gestion de 320 francs par affilié qui est versé aux mutuelles. Il semblerait que les coûts de gestion pour une caisse primaire d'assurance maladie seraient plus importants, de l'ordre de 420 francs par affilié. En fait, nous n'avons pas toutes les données pour en juger, mais nous pensons qu'il faut bien prendre en compte tous les coûts qui pourraient résulter d'une gestion du régime étudiant de sécurité sociale par les caisses d'assurance maladie.

Le coût social serait beaucoup plus élevé si la gestion se faisait par les CPAM. Nous pensons que les mutuelles étudiantes répondent bien en matière de prévention, de remboursement et de service rendu aux attentes des étudiants. Nous sommes donc très dubitatifs sur le fait que les caisses primaires d'assurance maladie puissent faire aussi bien. Qui plus est, même si l'on nous démontrait le bien-fondé de cette solution, en additionnant tous les coûts directs et indirects qui viendraient en diminution pour le budget de l'Etat, nous craignons très fortement que cela se fasse au détriment du bien-être et de la santé des étudiants. Je rappelle que l'état de santé de la population des 18-25 ans est le moins bon de toutes les générations. Ce constat nous rend totalement défavorables à une gestion par les CPAM.

M. Corentin KERREST : Par delà notre attachement aux principes du régime étudiant de sécurité sociale, nous avons réfléchi aux divers choix qui nous sont proposés.

On peut effectivement s'interroger sur des solutions de meilleure gestion du régime étudiant de sécurité sociale. Une des solutions proposées est celle d'un centre payeur unique. Il existe actuellement une dizaine de centres payeurs et de gestion, il est effectivement possible d'imaginer l'existence d'un centre payeur unique, co-administré par les différentes mutuelles étudiantes. On voit tout de suite l'intérêt de la CNAM, qui réaliserait ainsi des économies de gestion et pourrait abaisser le montant des remises de gestion. En revanche, nous ne voyons pas clairement ce qu'y gagneraient les usagers. Au contraire !

Le choix entre deux centres payeurs peut constituer un avantage pour les étudiants, notamment en termes de qualité de service et de rapidité des remboursements. Nous l'avons constaté à la dernière rentrée, mais cela est vrai depuis des années, l'émulation entre les mutuelles étudiantes, a permis d'améliorer les délais des remboursements. Les étudiants en parlent beaucoup, c'est un aspect important du service qu'ils attendent des mutuelles étudiantes de sécurité sociale.

Ce centre unique amènerait-il des avantages pour les étudiants ? Certains parlent de baisse ou de stabilisation du montant des cotisations de base et d'amélioration de la qualité de service, et de baisse du montant des cotisations à un régime complémentaire. Pour l'instant, nous ne voyons pas l'intérêt de ce centre unique tant que les effets bénéfiques qu'il pourrait engendrer ne nous ont pas été clairement démontrés. Nous n'avons pas les données qui pourraient rendre intéressante cette hypothèse. Ce n'est donc pas une solution que nous envisageons pour l'instant.

La deuxième solution qui nous a été proposée est celle de la perception des cotisations directement par les centres payeurs. Il est vrai que lors de la dernière rentrée, nous avons eu des problèmes pour la remise des cartes d'assurés sociaux et pour les inscriptions des étudiants dans les centres payeurs. L'idée serait que les centres payeurs procèdent à l'inscription de sécurité sociale des étudiants, assurant la gestion de toute la partie administrative du dossier et la perception des droits, à la fin de ce que nous appelons dans notre jargon les chaînes d'inscription, c'est-à-dire l'endroit où les étudiants s'inscrivent à l'université ou dans leurs écoles. Pour l'instant, ce sont les universités qui assurent ce service. Cette proposition émane de l'USEM et je crois que les autres mutuelles étudiantes l'ont accueillie de manière positive. Nous percevons l'intérêt que cela pourrait présenter pour les mutuelles, mais nous voyons aussi l'intérêt que cela représenterait pour les étudiants, le principal étant l'accélération des délais de remboursement, notamment en début d'année. L'année universitaire

s'écoule très vite et raccourcir les délais de remboursement en début d'année est très important car il y a eu des abus dont les étudiants ont eu à souffrir.

Cette proposition peut également favoriser une remutualisation des étudiants. C'est un aspect très important pour nous, mais nous ne savons pas si ce phénomène sera marginal ou significatif. Le fait que les mutuelles puissent gérer l'inscription des étudiants dans le centre payeur nous paraît intéressant car cela permet une meilleure information des étudiants, donne directement à la mutuelle la possibilité d'expliquer la différence entre le régime obligatoire et le régime complémentaire mutualiste et lui donne la possibilité d'intéresser plus facilement les étudiants que lorsque l'inscription est faite par les universités, car les étudiants ont alors plus de difficultés à comprendre le système.

La dernière question que nous nous posons et sur laquelle nous avons le moins d'éléments, est celle de l'incidence de la CMU sur le régime étudiant de sécurité sociale. Pour nous, la CMU, pour le régime obligatoire, est très intéressante, car des catégories de la population jeune seront concernées par ce dispositif. Nous y sommes tout à fait favorables, mais nous nous posons des questions sur la partie complémentaire et sur le choix des étudiants qui en bénéficieront. Là encore, nous n'avons pas assez d'informations, mais nous n'émettons pas d'avis négatif *a priori*.

Sur ces trois perspectives, notre position n'est pas arrêtée, elle peut évoluer en fonction d'éléments nouveaux. Notre souhait est, premièrement, de ne pas être pénalisé et, deuxièmement, si des évolutions sont nécessaires, qu'elles soient positives.

Néanmoins, nous tenions à souligner que le régime étudiant de sécurité sociale a défini le statut de l'étudiant et permet l'exercice de la citoyenneté. Ainsi, par exemple, pour les élections au conseil des œuvres universitaires et scolaires, c'est le régime étudiant de sécurité sociale qui définit le fait qu'un étudiant peut voter et participer. C'est donc un point très important dans le statut de l'étudiant.

Nous nous battons depuis des années pour la mise en place d'un plan social étudiant et pour une reconnaissance de la spécificité des étudiants qui ne se réduit pas uniquement au régime étudiant de sécurité sociale. Des mesures sont attendues pour la rentrée prochaine, mais nous comprendrions mal la mise en place d'un plan social étudiant assorti d'une remise en cause du régime de sécurité sociale étudiant qui, à notre avis, en constitue le point de départ ; le plan social étudiant ne fait qu'exister en parallèle et complète les acquis déjà obtenus par les étudiants.

Par ailleurs, ce qui nous tient particulièrement à cœur, c'est la pluralité des acteurs. Il y a deux millions d'étudiants aujourd'hui, qui ont depuis des années l'habitude d'avoir plusieurs partenaires dans le domaine de la santé et ont bien compris que cela crée une saine émulation et qu'à la rentrée, ils ont un choix à faire. Ces choix les intéressent, ils y sont attachés et comprendraient mal la remise en cause du système, d'autant qu'il existe différents types d'organisations étudiantes, associatives, syndicalistes ou mutualistes, qui reflètent la diversité du monde étudiant.

M. le Président : Je vous remercie de ces deux exposés introductifs.

Quelques questions avant de donner la parole aux autres commissaires. Comment se déroulent les élections aux assemblées générales des mutuelles étudiantes ? Présentez-vous des listes de candidats et aux élections de quelle mutuelle ?

M. Stephen CAZADE : Concernant les élections, il faut faire la différence entre la MNEF, mutuelle nationale qui, encore très récemment, a organisé des élections nationales et les mutuelles régionales qui le font à un niveau local. Dans les deux cas, il n'y a aucune participation directe de la FAGE.

En revanche, il existe une participation, à titre personnel, plus ou moins forte selon les régions, selon les mutuelles et notre réseau, de tel ou tel responsable associatif qui a une connaissance du terrain, qui a réalisé des opérations de santé, de prévention en collaboration avec la mutuelle. Il arrive fréquemment que des responsables associatifs se présentent sur les listes aux élections dans les mutuelles régionales étudiantes et se retrouvent ensuite dans les assemblées générales, conseils d'administration et autres bureaux.

S'agissant de la MNEF, les associations étudiantes, et encore moins la FAGE, n'ont pas participé aux élections à l'échelon national. En revanche, au niveau local, puisque la MNEF a des bureaux étudiants locaux, des responsables associatifs, à titre personnel, ont figuré sur des listes aux élections locales.

Lors des dernières élections générales à la MNEF, nous avons considéré qu'une organisation nationale comme la FAGE n'avait pas à s'impliquer dans des élections mutualistes. Ce n'est pas son rôle. Toutefois, certains acteurs locaux telles que nos fédérations de ville ou des associations de campus ont pu choisir de participer à ce processus électoral. C'est ainsi que huit fédérations de la FAGE sur une trentaine ont décidé de soutenir et d'avoir des représentants sur une des listes présentées aux élections de la MNEF.

M. le président : Vous nous avez expliqué que vous étiez très favorables à la multiplicité et à la diversité des choix offerts aux étudiants. Dès lors, comment expliquez-vous le très faible taux de participation alors même qu'existe cette pluralité qui devrait entraîner un taux beaucoup plus élevé de participation ?

Par ailleurs, n'avez-vous pas le sentiment que les mutuelles dépensent de fortes sommes pour se lancer dans la course aux votes d'étudiants qui sont, au demeurant, fort peu nombreux ?

M. Stephen CAZADE : Pour répondre à votre première question sur les taux de participation, j'avoue que je ne connais pas tous les chiffres, mutuelle régionale par mutuelle régionale. Pour y avoir participé personnellement, le taux de participation lors des dernières élections de la MNEF avoisinait les 18 %, soit un taux plus important que celui de la participation aux élections universitaires. Or, les élections universitaires, qu'il s'agisse des CROUS ou des conseils d'université, touchent de près les étudiants alors que les élections mutualistes sont plus éloignées de leurs préoccupations quotidiennes. Je n'ai pas les chiffres de la FNMF, mais je ne pense pas que les taux de participation soient très élevés dans l'ensemble des mutuelles car nous avons du mal à faire comprendre que les mutuelles sont gérées par leurs adhérents. Il reste que ce taux de 18 % de participation aux élections à la MNEF est plus élevé que celui des élections universitaires, qui s'établit en moyenne à 13 %.

Une réflexion s'amorce depuis quelques temps au sein des mutuelles, et notamment à la MNEF, sur la nécessité de cette participation, de cette démocratie. Cela n'a pas toujours été le cas au cours des dernières années où la conception de la gestion de la mutuelle était différente. On s'aperçoit cependant que lorsqu'une mutuelle s'en donne la peine, comme l'ont très bien fait certaines mutuelles régionales ou la MNEF récemment, les étudiants comprennent l'intérêt de ces élections comme le montre le taux de participation.

M. Corentin KERREST : Pour les mutuelles régionales, partie que je connais le mieux, les chiffres sont *grosso modo* ceux obtenus aux élections étudiantes. Toutefois, il serait peut-être intéressant de s'interroger de façon plus générale sur la position des étudiants face à la citoyenneté étudiante que sur leur citoyenneté dans la mutuelle dont ils sont les adhérents, puisque, malheureusement, les chiffres sont quasiment identiques, que ce soient pour les élections étudiantes ou pour les élections dans les mutuelles.

M. le Président : Mais n'avez-vous pas le sentiment que cette diversité a un coût prohibitif stigmatisé dans de nombreux rapports, compte tenu des dépenses que les mutuelles engagent pour recueillir le vote des étudiants ?

M. Stephen CAZADE : S'il y a des coûts de communication importants, je pense que cela correspond à la volonté des mutuelles d'avoir le plus possible d'affiliés et d'adhérents.

Nous-même, à la lecture de ces rapports, nous constatons certaines dérives qui, à notre sens, sont plus de la responsabilité de la direction et qu'il faut étudier au cas par cas. Il est vrai que certaines mutuelles ont eu des dérives en matière de communication et se sont éloignées de leur rôle de mutuelle étudiante centré sur le domaine de la prévention et sur la couverture sociale. Cependant, il appartient à chaque mutuelle mise en accusation de répondre et de remédier à ces dérives.

M. Corentin KERREST : Je considère, pour ma part, qu'une mutuelle doit communiquer, mais qu'il faut distinguer l'objet de cette communication et savoir s'il s'agit de la course aux affiliés, ce que soulignaient les rapports, ou de la course aux adhérents. La course aux adhérents me paraît légitime : il est normal pour une mutuelle d'essayer d'avoir de nombreux adhérents.

Je pense que c'est le système qui, chaque année à la rentrée, donne à l'étudiant le droit de choisir sa mutuelle, qui a provoqué cette course à la communication, car il faut l'inciter à cocher telle ou telle case puisque ce choix engendre des recettes. Il faudrait vraiment recadrer l'action de communication des mutuelles pour en faire une campagne d'explication du geste d'adhésion à une mutuelle et de souscription à une couverture sociale complémentaire.

A mon avis, le système des adhésions et des affiliations dans une mutuelle, joue pour beaucoup dans ces dérives de communication. Il manque, on le constate aussi lors des élections étudiantes, une communication institutionnelle pour expliquer à l'étudiant ce que signifie ce choix et quelle est la différence entre le régime obligatoire et le régime complémentaire. Ce serait mieux et les dérives seraient moins importantes si les étudiants comprenaient qu'ils ne choisissent pas leur mutuelle uniquement en cochant la case de l'affiliation.

M. le Rapporteur : Tout ce que vous nous dites tend à nous conforter dans ce que nous pensons du mode de fonctionnement des mutuelles étudiantes. Vous venez de dire que des directions sont à l'origine d'un certain nombre de dérives. Cela me semble être aussi la preuve d'un mauvais ou plutôt d'un non fonctionnement des conseils d'administration qui sont pourtant censés détenir le pouvoir politique dans les structures et expliquer à la direction générale ce qu'elle doit faire. Il semblerait que, dans le cas de la MNEF notamment, cela ne se soit pas tout à fait passé ainsi.

Vous parlez de votre attachement au pluralisme du monde étudiant, qui doit se retrouver au sein de la mutualité. Il se trouve qu'il existe d'autres systèmes mutualistes, qui font moins parler d'eux dans l'actualité mais au sein desquels cette pluralité est organisée en interne alors qu'un seul système gère le régime obligatoire. Ne vous semblerait-il pas plus judicieux que le système mutualiste étudiant, qui gère le régime obligatoire et le régime complémentaire, puisse être unifié et que la pluralité et, donc, les possibilités de contrôle de ce que fait la direction générale puissent s'organiser en interne plutôt que d'organiser le pluralisme de la mutualité étudiante sous la forme d'une organisation nationale et de plusieurs organisations régionales ?

M. Corentin KERREST : C'est ce que nous disions précédemment à propos du centre payeur unique. Vu ce que nous connaissons de la gestion des CPAM, nous ne pouvons que douter de l'efficacité de ce centre. Nous n'avons pas envie de perdre en qualité de service. L'idée paraît intéressante, notamment pour la réduction des coûts mais, d'une part, je ne suis pas persuadé qu'il y aurait une réduction des coûts aussi nette qu'on le prétend ; d'autre part, je pense que les étudiants perdraient suffisamment en variété et en qualité de services pour se mobiliser afin d'obtenir le rétablissement du système antérieur.

M. le Rapporteur : Vous avez fait allusion à huit de vos fédérations qui avaient soutenu une des listes participant aux élections à la MNEF. De quelle liste s'agissait-il ?

M. Corentin Kerrest : Il s'agissait de la liste « Reconstruire ensemble la MNEF », qui était soutenue par huit fédérations de villes, qui peuvent elles-mêmes représenter jusqu'à vingt-cinq fédérations plus des associations. Cela fait entre 100 et 150 associations.

M. le Rapporteur : La FAGE bénéficie-t-elle en tant que telle à travers ses publications de ressources publicitaires venant de mutuelles, qu'elles soient nationales ou régionales ?

M. Corentin KERREST : Dans l'histoire des manifestations ou des opérations que la FAGE a pu monter, il y a eu des participations de toutes les mutuelles. Pour votre information, depuis le début de notre mandat, il n'y a eu aucune somme versée. Il n'y a donc pas de liens financiers significatifs entre les mutuelles étudiantes et notre organisation. Cependant, il existe généralement une participation des mutuelles dans les activités des associations étudiantes. L'échelon national n'est pas, de ce point de vue, le plus intéressant, en tout cas à ce niveau aucune somme n'est en jeu. En revanche, il nous paraît très important que les associations étudiantes existent pour donner un service aux étudiants, qui n'est pas forcément un service commercial mais qui est pour beaucoup un service social, un service d'aide, d'écoute, une aide pour s'organiser. Le but d'une mutuelle, c'est l'organisation d'étudiants pour s'entraider. Le but d'une association étudiante est en grande partie celui-là, d'accueillir les étudiants, de leur expliquer comment fonctionne l'université, et aussi comment marche leur service de soins. Donc, entre services d'entraide, une assistance s'est mise en place à laquelle nous sommes attachés, surtout pour ce qui concerne le travail effectué en commun sur des opérations de prévention en matière de santé ou toute autre action que les mutuelles peuvent être amenées à faire.

Il devient alors intéressant de savoir, idéologiquement, si ce sont les organisations étudiantes qui doivent contrôler une mutuelle ou si ce sont les mutuelles qui contrôlent les organisations étudiantes par l'argent qu'elles leur versent. Pour nous, la question ne se pose même pas. La position que nous avons adoptée lors des élections à la MNEF était claire. Pour nous, ce sont deux modes d'organisations étudiantes dont les buts peuvent être souvent les mêmes, mais qui sont séparés. Cette séparation est très importante pour éviter les dérives et pour les étudiants. Néanmoins, il est normal qu'il y ait des participations croisées entre les deux structures, puisque les étudiants intervenant sur le terrain sont parfois les mêmes. Notre position qui consiste à dire que les organisations étudiantes n'ont pas à prendre le pouvoir dans les mutuelles est la même que celle que nous pourrions avoir si des adhérents d'une mutuelle venaient prendre le pouvoir dans les organisations étudiantes.

M. le Rapporteur : A votre connaissance, la part des mutuelles dans le budget de fonctionnement de ces associations est-elle très importante ou reste-t-elle marginale ?

M. Corentin KERREST : Nous avons publié le mois dernier les résultats d'un sondage que nous avons effectué auprès de 4 000 associations, dont 800 ont répondu, soit un échantillon relativement représentatif, compte tenu notamment des différents types d'associations qui ont renvoyé ce questionnaire. La part des ressources provenant des mutuelles dans le fonctionnement n'était pas très importante, entre 10 et 15 %. Elle venait très loin derrière celle des collectivités locales, qui viennent en seconde position après les écoles et les universités qui sont les premiers partenaires des associations, les partenaires privés, notamment les banques – j'entends qu'une mutuelle n'est pas un partenaire privé – étant placés avant les mutuelles dans les partenariats avec les associations.

M. le Rapporteur : Notre commission peut-elle prendre connaissance de ce document car c'est effectivement un aspect qui me semble intéressant ?

M. Corentin KERREST : Tout à fait.

M. Bruno BOURG-BROC : Quelles pourraient ou devraient être, à vos yeux, les grandes lignes d'un statut social de l'étudiant ?

M. Stephen CAZADE : Nous nous battons pour obtenir ce statut social de l'étudiant depuis tant d'années que nous finissons même par oublier où nous en sommes, au vu des faibles avancées que nous constatons depuis quarante ans. C'est une idée qui a commencé à prendre forme avec l'obtention de ce régime étudiant de sécurité sociale et qui continue avec les réflexions que l'on peut avoir sur l'autonomie de la jeunesse et sur les relations entre la famille, le jeune, la nécessité d'indépendance, les choix pour la santé. Il s'agit d'essayer d'établir de façon plus claire le passage entre la vie pré-citoyenne, ou pré-adulte, et la revendication d'un nouveau statut qui est celui de l'étudiant parce que cette population étudiante ne peut pas être totalement assimilée aux jeunes du même âge qui ne sont pas étudiants mais salariés. C'est un statut qui a toujours été à part.

Nous attendons encore de nombreuses mesures visant à garantir l'autonomie de l'étudiant, pour laquelle nous ne disposons encore d'aucune solution. Chaque organisation a développé sa théorie sur ce statut social de l'étudiant, sur la nécessité d'aider financièrement les étudiants à être autonomes s'ils le veulent. Chacun a développé ensuite son système – parts fiscales, etc. – pour déterminer l'autonomie d'un jeune. Nous n'allons pas engager le débat ici qui serait trop long, mais toutes les organisations y ont réfléchi.

Un débat sur le sujet réunissait dernièrement de nombreuses organisations étudiantes mais aussi de nombreuses organisations de jeunesse, car nous ne sommes pas les seuls à réfléchir sur ce sujet, qui ont elles aussi admis que l'étudiant avait un statut spécifique dans la jeunesse, qu'il fallait aider. Ce n'est pas pour cela qu'ils ne réfléchissent pas sur l'autonomie de la jeunesse en général.

M. le Président : Vous avez dit que l'état de santé des 18-24 ans n'était pas brillant. On a beaucoup parlé à la commission des difficultés morales des étudiants, et du problème des jeunes femmes étudiantes. Voyez-vous un secteur spécifique sur lequel vous estimez qu'une attention toute particulière devrait être portée ?

M. Stephen CAZADE : Une action que nous essayons de mener aussi bien en tant que responsables associatifs nationaux qu'en tant qu'élus à l'université, sur le terrain, avec la médecine préventive universitaire, ou en tant

qu'élus mutualistes, est celle qui touche à la question du bien-être des étudiants. Il serait plus juste de parler du mal-être actuel des étudiants. De multiples enquêtes, qu'elles soient menées par les collectivités, par les mutuelles ou les associations étudiantes, révèlent ce phénomène. Il suffit de constater que le suicide est la première cause de mortalité pour la tranche des 15-25 ans. Cela prouve bien le mal-être de plus en plus important des étudiants en particulier, et de la jeunesse en général.

Une de nos revendications concernant le régime de sécurité sociale étudiant est le remboursement des consultations neuro-psychiatriques qui, pour le moment, ne le sont pas ou ne le sont qu'au compte gouttes : six séances par an par la MNEF et la plupart des mutuelles régionales. C'est vraiment infime pour des jeunes qui se retrouvent dans des états psychologiques difficiles. Six consultations, cela passe très vite et lorsqu'on connaît le coût d'une consultation chez un psychiatre et les ressources des étudiants, on comprend aisément que ces derniers n'aient guère la possibilité de se soigner moralement et psychologiquement. Ce serait un des aspects particuliers concernant le bien-être des étudiants qu'il faut améliorer.

Le bien-être des jeunes femmes touche de nombreux autres points. L'IVG a été une grande avancée morale et sociale acquise par ce régime étudiant spécifique et autonome, qui donne la possibilité à une jeune femme de pratiquer une IVG sans que sa famille en soit informée. C'est très important quand on imagine la pression familiale qui peut s'exercer dans ces situations.

Cette amélioration du bien-être étudiant ne peut passer que par un régime étudiant spécifique et une reconnaissance du statut social de l'étudiant. Pour l'instant, il serait effectivement nécessaire pour les mutuelles étudiantes d'améliorer leur gestion mais aussi de les aider à améliorer le système, en facilitant, par exemple, le remboursement des consultations neuro-psychiatriques.

M. Corentin KERREST : J'apporterai une précision : le remboursement des consultations neuro-psychiatriques ou celui de l'IVG ont été acquis grâce à la concurrence entre les mutuelles et au terme de nombreuses années de débat entre les différentes mutuelles. C'est cette concurrence qui a entraîné une baisse des frais pour arriver à proposer ces remboursements par les régimes complémentaires. C'est un point important à souligner.

En ce qui concerne le mal-être étudiant, actuellement, un réseau intégré s'est mis en place entre les différents acteurs, réunissant les organisations, associations et mutuelles étudiantes et la médecine préventive universitaire, pour répondre à ce mal-être, notamment par l'accueil et l'écoute des étudiants, qui constitue le premier stade d'intervention. On parlait du réseau des agences des mutuelles étudiantes, qui est très étendu, mais il y a également des centres d'accueil d'étudiants qui se mettent en place sur les campus de façon temporaire, dont l'action est très importante en ce qui concerne la lutte contre le mal-être des étudiants. Ce serait très dangereux de supprimer tous ces points d'accueil.

M. le Président : Le logement social étudiant doit-il, à votre avis, relever des mutuelles ? Est-ce aux étudiants de s'en préoccuper ? Aux sociétés d'HLM ? Estimez-vous que ce secteur soit actuellement satisfaisant ?

M. Stephen CAZADE : Je répondrais avant tout qu'aucun étudiant ne peut se déclarer satisfait de la situation actuelle du logement social. J'emploie ce terme de social pour évoquer les étudiants qui en ont le plus besoin et qui disposent de faibles ressources, car les autres n'auront jamais de problème pour bien se loger.

Est-ce bien le rôle des mutuelles ? Certaines directives les ont conduites à intervenir dans ce domaine. C'est d'ailleurs ce qui a engendré une diversification, que ce soit de la part de la MNEF ou des mutuelles régionales. Cette diversification s'est parfois révélée utile dans le cadre du logement social. De bons exemples le montrent, quoique cela dépende des villes, des mutuelles. Cependant, on a pu remarquer – mon expérience me permet de connaître un peu mieux la MNEF –, que dans certaines villes, ces logements ne répondaient plus à leur objet social initial, et qu'ils coûtaient parfois plus cher que des résidences privées pour le même nombre de mètres carrés. Donc, pour l'instant, les mutuelles ne répondent pas toujours pleinement à leur objet social lorsqu'elles gèrent des activités dans le domaine du logement. Est-ce à elles d'y répondre ? Oui, à condition de leur en donner les moyens. Mais il faut d'abord donner les moyens aux CNOUS et au CROUS parce que c'est une des premières raisons d'être du centre national de proposer des aides dans le domaine du logement. Quand on connaît le nombre de chambres en cité universitaire ou en résidence universitaire, je ne parlerai pas de Paris où la situation est catastrophique ou de celle de bon nombre de villes,

on constate qu'il existe un problème du logement social. A notre avis, les premiers moyens sont à attribuer aux CROUS et à l'Etat, dont une des missions est de répondre à ce problème. Que l'on donne déjà aux CROUS les moyens de développer davantage les résidences universitaires. Actuellement, ce qui se fait se réalise malheureusement à un rythme insuffisant compte tenu de la démocratisation de l'enseignement supérieur et du nombre encore très élevé des étudiants, même s'il diminue quelque peu. Les CROUS n'ont pas répondu à cette augmentation.

Quant aux mutuelles étudiantes, je dirais qu'elles peuvent avoir un rôle à jouer, en recentrant leur action sur un objet social, qu'il s'agisse du logement ou d'autres activités car, après les directives, on a laissé faire tout et parfois n'importe quoi. Il faut redéfinir précisément l'objet social du logement. Pourquoi pas par les mutuelles ? Si elles s'en donnent les moyens, elles le peuvent.

M. le Président : Je vous remercie de cette audition et des précisions que vous nous avez apportées.

**Audition de MM. Philippe EVANNO, secrétaire général de l'UNI
et Jacques ROUGEOT, président de l'UNI**

(procès-verbal de la séance du 11 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Evanno est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Evanno prête serment.

M. le Président : Mes chers collègues, nous allons entendre M. Philippe Evanno, délégué général de l'UNI. M. Jacques Rougeot, président de l'UNI, devrait nous rejoindre un peu plus tard.

M. Philippe EVANNO : *La position de l'UNI sur la mutualité étudiante résulte d'une assez longue histoire puisque notre mouvement existe depuis maintenant plus de trente ans et qu'il s'est intéressé à la mutualité dès sa création, dans un système qui, au départ, était caractérisé par le monopole de la MNEF, seule mutuelle étudiante nationale, et qui, à partir des années 1971-1972, est devenu un système de concurrence puisque les mutuelles régionales ont commencé alors à s'implanter.*

Dès le début, l'UNI a milité pour essayer d'obtenir une gestion saine et transparente du régime étudiant. Elle a dénoncé très tôt les dérives de la MNEF. L'UNI a d'ailleurs, en 1980, publié ce qui s'appelait le dossier MNEF, qui avait fait du bruit à l'époque et expliquait le fonctionnement, tel qu'il était alors, de cette mutuelle. Ce dossier présente un intérêt historique puisqu'il donne la photographie du fonctionnement de cette mutuelle peu de temps avant le changement de majorité de 1983, qui a abouti à la mise en place de l'équipe qui a dirigé la MNEF de 1983 jusqu'au changement récent.

L'UNI n'a pas cessé de réclamer la mise en place d'un fonctionnement réellement démocratique de la MNEF et un assainissement de sa gestion.

Par ailleurs, l'UNI n'a jamais participé en tant que telle à la gestion des mutuelles étudiantes et a toujours laissé ses adhérents libres de se présenter aux élections aux assemblées générales des mutuelles régionales sur les listes de leur choix, partant du principe que ce n'était pas le rôle de l'UNI de porter à l'intérieur des mutuelles les clivages politiques ou syndicaux.

Pour en revenir à l'actualité immédiate, l'objectif de l'UNI est avant tout d'éviter la disparition de la mutualité étudiante.

Historiquement, l'UNI n'a pas été farouchement pour le maintien d'un régime étudiant de sécurité sociale. Pendant de longues années, nous avons eu un point de vue très proche de celui de la CNAM, c'est-à-dire que nous étions favorables à la suppression du régime particulier de sécurité sociale étudiante. Nous avons maintenu cette position jusqu'à une période récente, jusqu'en 1993. Nous la concevions alors comme un moyen de pression, une sorte d'épée de Damoclès suspendue au-dessus des dirigeants des mutuelles étudiantes, notre objectif étant de les contraindre tous, mais en particulier ceux de la MNEF, à avoir une gestion saine et claire sous peine de disparaître un jour ou l'autre.

Cela dit, l'évolution du milieu étudiant, surtout avec la massification et la démocratisation de l'enseignement supérieur, a eu pour conséquence une dilution des structures d'encadrement des étudiants. Nous avons vu progressivement disparaître, ou s'amoinrir, le poids des corporations qui, au début des années 70, jouaient un rôle considérable dans l'animation de la vie étudiante. Progressivement, au fil des ans, notamment au début des années 90, celles-ci ont pratiquement disparu et nous nous sommes retrouvés il y a quelques années dans une situation où les mutuelles qui, vingt ans auparavant, jouaient un rôle marginal dans la vie quotidienne de l'étudiant, s'étaient vues, sous la pression des événements et surtout à la demande des gouvernements successifs, confier des tâches extra-mutualistes, qui allaient très au-delà de leur rôle dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale. À ce moment-là, nous avons considéré qu'il n'était plus opportun de réclamer la suppression du régime étudiant et, qu'au contraire, nous devions défendre ce régime.

En outre, nous nous sommes rendus compte que le coût du régime étudiant, malgré tout ce qui a été dit depuis, semblait être inférieur au coût de gestion des CPAM. Une source interne à la CNAM nous indique aujourd'hui – c'est sous toutes réserves, je suis incapable de vous confirmer cela – que le coût par bénéficiaire actif pour les CPAM serait de 426 F alors que le coût par bénéficiaire actif pour les mutuelles étudiantes serait de 320 F.

En ce qui concerne ce problème de coût, on a beaucoup glosé sur le fait que les mutuelles étudiantes coûteraient trop cher ou que le coût de ces mutuelles aurait été établi d'une manière totalement arbitraire, sans tenir compte de la réalité des coûts de gestion.

En remontant à la période d'égalisation des remises de gestion des mutuelles étudiantes, vous savez qu'en 1985, il y a tout à coup l'apparition d'une inégalité de traitement entre les mutuelles étudiantes : la MNEF est maintenue sur une base de remises de gestion très élevée et les mutuelles régionales se voient attribuer des remises de gestion de différents niveaux, très nettement inférieures à celle de la MNEF. Il fallut une longue bagarre pour revenir à une égalité de traitement, celle-ci n'étant définitivement acquise qu'au 1^{er} janvier 1996. C'est très récent.

Durant la période 1985-1995, le montant total des remises de gestion versé à l'ensemble des mutuelles étudiantes accuse un déficit de 150 millions de francs au détriment des mutuelles régionales et au profit de la MNEF. Il y a donc eu une très longue période d'inégalité. On constate, par exemple, qu'en 1991, la SMECO, qui était la mutuelle régionale la plus mal lotie, celle du Centre-Ouest, percevait 131 F de remise de gestion quand la MNEF recevait 341 F ; la mieux lotie des mutuelles régionales, celle de l'Ile-de-France, la SMEREP, percevait 274 F.

Quand il s'est agi avec le président de la CNAM de l'époque, M. Emile Boursier, et ses collaborateurs de procéder à une égalisation, la MNEF a invoqué des problèmes de surcharges de personnel, au demeurant justifiés puisque le personnel de la MNEF ayant commencé à être recruté dès 1948, il y avait effectivement des salariés de la MNEF qui, approchant de la retraite, étaient rémunérés sur des bases extrêmement élevées. Les charges salariales de la MNEF étaient démesurées par rapport à celles des mutuelles régionales. À ce moment-là, les mutuelles régionales demandaient une égalisation des remises de gestion au niveau de la mieux lotie d'entre elles, la SMEREP, soit 274 F. Finalement, elles ont obtenu, sans l'avoir initialement demandé, d'être alignées sur la MNEF, à 320 F. C'est assez intéressant comme résultat.

Cela dit, j'ai entendu dire ici ou là et j'ai lu un peu partout que cette remise de gestion au niveau de 320 F serait disproportionnée. Si le montant, lorsqu'il a été négocié en 1994, apparaissait trop élevé pour certaines mutuelles, aujourd'hui, avec l'apparition de Sesam-Vitale et les frais informatiques considérables qui en résultent, il semble qu'il corresponde à des besoins réels de l'ensemble des mutuelles étudiantes.

Cette inégalité de traitement nous était apparue injustifiée mais - personne ne s'en cachait, notamment à la CNAM -, elle était utilisée comme un moyen de pression sur les mutuelles et comme une arme de la CNAM pour exercer une sorte de police sur les mutuelles étudiantes et les amener à être mieux gérées.

Cela dit, cela se faisait au détriment de l'égalité de traitement et a amené certaines mutuelles à recourir de façon abondante, sinon systématique, à tous les emplois aidés de type TUC ou CES afin de pouvoir survivre. Ce n'était pas supportable. C'est la raison pour laquelle nous y étions opposés.

Aujourd'hui, nous sommes dans une situation où la mutualité étudiante est mise en cause. M. Johanet, ce n'est un mystère pour personne, a une vision très radicale, puisqu'il envisage la suppression de tous les régimes particuliers, ce qui en soi peut tout à fait se concevoir. Nous estimons, pour notre part, qu'aujourd'hui, ce serait augmenter les coûts. Et, même dans l'hypothèse où cela ne conduirait pas à une augmentation des coûts, cela supprimerait un élément fort de structuration du monde étudiant, ce qui en tout état de cause n'est pas souhaitable.

Par contre, il est certain que les événements récents ont fait apparaître un besoin de meilleure gestion de la mutualité étudiante, notamment de la principale d'entre elles, qui porte notamment sur la mise en place d'une comptabilité plus claire, d'une comptabilité analytique, et d'une plus grande transparence de gestion.

Ne pourrait-on atteindre cette transparence par la mise en place d'une sorte de commission de suivi de la mutualité étudiante, qui permettrait d'imposer à l'ensemble des mutuelles étudiantes une plus grande coordination ? Le rapport de la Cour des comptes visait particulièrement cette concurrence effrénée à laquelle se livraient les mutuelles étudiantes lors des inscriptions. Il est certain que celle-ci avait atteint des limites difficilement supportables, notamment pour les secrétariats d'université.

En outre, pour ce qui concerne la MNEF, car le reproche est moins justifié en ce qui concerne les mutuelles régionales, il faudrait une véritable démocratisation. Nous avons assisté à un début de démocratisation lors des dernières élections à la MNEF, encore qu'elles aient été extrêmement contestées et qu'il soit possible que, dans les jours qui viennent, ces élections soient annulées.

Les efforts ne doivent pas peser exclusivement sur les mutuelles étudiantes, l'amélioration de la situation passe aussi par des efforts de la CNAM qui doit proposer aux mutuelles des contrats d'objectifs et de gestion les plus clairs possible et, surtout, les signer dans des délais acceptables. Les contrats de gestion

actuels sont signés pour trois ans et la CNAM les signe avec un retard de douze à dix-huit mois. Imaginez les difficultés de gestion que cela peut entraîner pour les mutuelles concernées et, au bout de la chaîne, les incertitudes que cela peut représenter pour l'étudiant.

En conclusion, je dirai que l'UNI a été très surprise de la façon dont ce dossier des mutuelles a été géré par le Gouvernement. Nous nous sommes beaucoup interrogés notamment sur l'empilement des contrôles dont les mutuelles ont été l'objet, comme si les différents organismes chargés du contrôle n'étaient pas capables, à eux seuls, de porter un jugement sur les mutuelles qu'ils contrôlaient, que ce soit la Cour des comptes, l'IGF ou l'IGAS. Cela nous a semblé surprenant. Cela est apparu, d'un certain point de vue, comme une concurrence entre ministères et, pourquoi ne pas le dire, entre ministres. Cela n'a pas donné une apparence très sérieuse de la gestion de ce dossier.

L'UNI estime qu'il ne faut pas que l'arbre cache la forêt. Nous avons affaire à un dossier qui est celui des mutuelles étudiantes, c'est-à-dire qui concerne beaucoup de monde en nombre d'affiliés, mais extrêmement peu du point de vue du volume financier mis en jeu par rapport à l'ensemble de la mutualité française. La Cour des comptes s'intéresse depuis novembre à la gestion de mutuelles beaucoup plus grandes, avec une crainte que l'on découvre des dérives beaucoup plus fortes qui risqueraient de mettre en cause la mutualité française dans son ensemble et d'avoir des conséquences pour des millions de mutualistes. Il faut garder cela à l'esprit.

L'affaire MNEF, qui est à l'origine de cette commission d'enquête parlementaire, a certes le mérite de révéler des dysfonctionnements. Il ne faudrait pas pénaliser les étudiants et détruire un système auquel ils sont attachés, mais au contraire tout faire pour le renforcer et l'améliorer.

Ce dossier se situe dans un contexte beaucoup plus général, qui met en cause la totalité de la mutualité française. Les Français sont attachés à leur système mutualiste. On nous dit qu'il est dépassé parce que, d'un point de vue européen, il ne serait pas repris dans l'ensemble de l'Europe. Je réponds que l'on a tort de ne pas avoir fait tout ce qu'il fallait pour l'exporter, car, après tout, le modèle français est peut-être exportable et l'on ne doit pas obligatoirement détruire tout ce qui est français.

M. Rougeot est introduit dans la salle de la commission. M. le président l'accueille et, sur son invitation, M. Rougeot prête serment.

M. Jacques ROUGEOT : *Je tiens à présenter mes excuses à la commission pour ce retard. Il y a quelques instants, j'étais encore en train de dispenser le peu de savoir que je peux avoir à mes étudiants. Je suis venu aussi rapidement que j'ai pu et vous remercie d'avoir bien voulu m'accorder ce délai.*

M. le Président : *Nous acceptons vos excuses.*

Monsieur Evanno, j'ai bien entendu votre argumentation sur le fait que vous êtes désormais partisan du système mutualiste étudiant et que ce système serait vraisemblablement moins cher que le système général.

Des comptes qui nous ont été présentés par le directeur général de la CNAM, il ressort que le système de la mutualité étudiante coûte 400 millions de francs. S'il était rattaché au régime général, cela permettrait une économie de l'ordre de 240 millions de francs. Connaissiez-vous ces chiffres ?

M. Philippe EVANNO : *Ce sont les chiffres avancés régulièrement par les services de la CNAM, par M. Johanet aujourd'hui, par les mêmes services il y a dix ans, ces chiffres ont varié avec l'augmentation des effectifs étudiants. Ce raisonnement suppose que le coût de la gestion des dossiers étudiants par les CPAM ne représenterait qu'un quart du coût de gestion moyen d'un dossier. Il serait intéressant que les services de la CNAM justifient un coût de gestion aussi. Cela me semble totalement impossible.*

M. le Président : *Toutes les personnes que nous avons entendues, en dehors de la CNAM, étaient favorables au système mutualiste. Ce qui est intéressant, c'est que vous avez changé de point de vue. Sur quel dossier ou à la suite de quelles études avez-vous modifié votre position ? Qu'est-ce qui vous a amené à adhérer au système mutualiste ?*

M. Philippe EVANNO : *Du constat de la disparition du milieu étudiant, nous nous sommes intéressés au problème du coût et à la question de savoir si réellement le maintien du système mutualiste pouvait apparaître justifié d'un point de vue du coût, mais la première motivation a été le constat de disparition des structures étudiantes. On s'en rend moins compte aujourd'hui parce que de nouvelles structures étudiantes ont émergé*

ces dernières années et ont contribué à structurer le monde étudiant mais, en 1992-1993, nous avons constaté que le milieu étudiant était à peu près mort.

Le niveau de participation aux élections universitaires était le plus bas jamais enregistré. Il a progressivement remonté depuis, même s'il se situe à un niveau qui est encore très insuffisant mais cela tient, pour l'essentiel, à des raisons techniques. Le nombre de bureaux de vote mis à disposition des étudiants ferait chuter dans des proportions identiques le vote aux élections nationales, si l'on appliquait les mêmes ratios.

A ce moment-là, nous avons jugé qu'il était nécessaire de maintenir un encadrement du monde étudiant et nous avons également noté que les différents gouvernements confiaient aux mutuelles des tâches qu'ils s'estimaient incapables de mener eux-mêmes. Comme les mutuelles semblaient être capables de lancer des opérations dans toute une série de domaines importants pour les étudiants, notamment celui de l'emploi, comme cela s'est passé en 1994, nous nous sommes convertis au maintien d'un système de mutualité étudiante.

M. le Président : On a beaucoup parlé des dépenses de communication que les mutuelles engageaient, compte tenu de leur diversité et de la concurrence, pour essayer d'amener à elles des adhésions et des affiliations. Pourrions-nous avoir votre sentiment sur les budgets engagés ?

On voit beaucoup d'affichettes UNI. Pouvez-vous nous préciser le montant de votre budget de communication ?

M. Philippe EVANNO : Nous n'avons pas de budget de communication.

M. le Président : Avec quoi faites-vous toute votre communication ?

M. Philippe EVANNO : Nous avons une vieille offset et nous imprimons dans nos locaux les affiches que nous diffusons. Elles sont imprimées en une couleur sur du papier 80 g, à un coût quasiment nul par rapport à ce que cela coûte aux sociétés qui font imprimer chez des imprimeurs, en passant par des sociétés de communication qui facturent leurs prestations en allant du slogan jusqu'à la maquette.

M. le Président : Ce sont peut-être des conseils que l'on pourrait donner aux différentes mutuelles étudiantes : faire sa publicité sur une vieille offset !

M. Jean-Pierre BAEUMLER : *Si vous n'avez pas prêté serment, j'aurais du mal à vous croire.*

M. Philippe EVANNO : *Si vous voulez avoir plus de précisions sur notre budget, vous pouvez aller voir au ministère de l'éducation. Nous remettons notre budget, vérifié par un commissaire aux comptes tous les ans, dans lequel apparaissent toutes nos dépenses, notamment celles de papier, fournitures offset et autres – les balais et la colle apparaissent aussi – qui servent à toute cette communication. C'est très facile à vérifier.*

En ce qui concerne les dépenses de communication des mutuelles, d'après ce qui a été publié jusqu'ici dans la presse puisque nous n'avons pas accès aux différents rapports d'où ces informations sont puisées, il semble que la MNEF, étant une mutuelle nationale, ait eu un budget de communication considérable, et qu'il en ait été de même pour certaines mutuelles régionales. Pour le moment, la presse n'a fait état que des dépenses de la MNEF et de celles d'une mutuelle régionale, la MGEL. N'ayant pas eu accès aux différents rapports, et notamment celui de la Cour des comptes, je ne peux pas savoir ce qui a été dit sur les autres. Mais il est sûr, en tout cas, que les budgets de communication des mutuelles régionales étaient traditionnellement très faibles par rapport à celui de la MNEF, d'une part, parce qu'elles n'avaient pas de communication nationale à gérer, de type institutionnel, et d'autre part, parce qu'étant beaucoup plus proches que la MNEF de leur terrain régional, elles avaient de moindres besoins dans ce domaine.

La très forte communication de la MGEL est probablement justifiée par la volonté de cette mutuelle de s'implanter majoritairement dans sa zone géographique. Je crois que la MGEL, dans sa région, dépasse aujourd'hui les 80 % d'affiliés, alors que la MNEF, dans cette même zone, a 20 % d'affiliés. Je suppose que la MGEL avait un jour décidé d'écraser la MNEF et qu'elle y est arrivée.

M. le Rapporteur : *Je crois que ces chiffres 80 %/20 % ne sont pas tout à fait les bons chiffres, mais il est vrai que la MGEL est passée devant la MNEF.*

Pour revenir au fond du problème, vous expliquiez que c'était une grande victoire d'avoir obtenu l'uniformité des remises de gestion. Que pensez-vous de cette forme d'égalitarisme – un affilié–une somme – sans que soient prises en compte ni les économies d'échelle qui peuvent être faites en raison du nombre de gens concernés, ni les différences qualitatives des services apportés ? On s'aperçoit au travers d'un rapport de l'IGAS portant sur les remises de gestion que manifestement ces remises de gestion ne servent pas qu'à gérer

le régime obligatoire, mais permettent de dégager des marges qui, sans être énormes, permettent tout de même de financer en partie le budget de communication et, en partie, d'autres activités. Le directeur de la CNAM précisait, par exemple, que l'argent de l'assurance maladie n'avait pas vocation à payer des places de cinéma. Qu'en pensez-vous ? Je dois avouer que je suis un peu étonné de vous voir défendre cette forme d'égalitarisme.

M. Philippe EVANNO : *Vous parlez d'économies d'échelle. Quelle était la mutuelle qui pouvait faire des économies d'échelle sinon la seule qui était nationale ? Or toutes les négociations sur les remises de gestion se sont basées sur le fait qu'il ne fallait pas ramener la MNEF à un trop faible niveau de remise de gestion, d'où le fait que les mutuelles régionales, initialement à leur corps défendant parce que ce n'était pas leur demande, ont accepté, en 1994, un niveau de remise de gestion manifestement plus élevé que ce qui leur était nécessaire. Quand la négociation a commencé en 1992, il n'était pas question de remettre à niveau les remises de gestion.*

La question que vous posez est très judicieuse, mais elle est la conséquence d'une gestion politique de ce dossier à partir de 1985, d'une volonté politique de certains gouvernements d'introduire une différence considérable de traitement entre des mutuelles, qui étaient traitées non pas comme des mutuelles, mais comme des catégories politiques, la MNEF étant considérée comme une alliée, les mutuelles régionales comme des adversaires. Dès lors, ce sont ceux qui ont décidé au départ d'établir une inégalité de traitement qui doivent en assumer les conséquences.

De plus, comment voulez-vous décider que l'adhérent mutualiste de Brest coûte plus ou moins cher que l'adhérent mutualiste de Strasbourg ou de Paris ? C'est très difficile. Cela aurait été à la CNAM de justifier le fait qu'elle donne à 130 F à la SMECO, 270 F à la SMEREP, et ainsi de suite. D'où venait cette différence de traitement ?

On aurait très facilement pu maintenir cette différence de traitement si la CNAM elle-même avait pu la justifier. Or la CNAM était hors d'état de la justifier.

Il est plus facile de faire des économies d'échelle sur des mutuelles qui gèrent la totalité des régions, y compris l'outre-mer, que sur des mutuelles qui gèrent deux ou trois régions. Cela me semble évident. Mais il est certain qu'un problème se posait là, qui a d'ailleurs été soulevé en 1992.

M. le Rapporteur : *Je vous parle là de prospective, puisque le travail de la commission est, d'une part, d'analyser ce qui s'est passé, et, d'autre part, de présenter des propositions quant à l'évolution du système.*

Si je comprends bien la position de l'UNI aujourd'hui est de défendre l'uniformité et l'égalitarisme dans le montant des remises de gestion entre les différentes mutuelles.

M. Philippe EVANNO : *Cela fait partie du débat, mais encore faut-il que les uns et les autres fournissent des preuves pour étayer leur position, que ce soit la CNAM ou les mutuelles. Nous n'avons pas accès aux comptes des mutuelles, mais il semble qu'aujourd'hui, avec la mise en place de la réforme et du système de la carte Sesam-Vitale, la charge qui pèse sur les mutuelles en termes d'informatisation et de mise à niveau soit extrêmement lourde et qu'en réalité, le niveau de remise de gestion actuelle corresponde à un besoin.*

Pour telle mutuelle dont le système informatique est plus performant, cela pèsera moins que sur telle autre dont le système informatique est moins performant. C'est tout à fait possible. On connaît le problème actuel de la MNEF dont le système informatique est obsolète et qui est, en plus, a mis en place au cours de l'été dernier son système de gestion sans l'avoir testé et se retrouve avec des problèmes de remboursement terribles à gérer. Il est certain que pour la MNEF, les difficultés sont plus grandes que pour d'autres mutuelles régionales, qui ont remis leur système informatique à niveau récemment, dont les systèmes sont plus souples et qui sont beaucoup plus à même d'amortir le coût de Sesam-Vitale.

Mais nous ne sommes pas armés pour répondre à ce type de question.

M. le Rapporteur : *Les différents rapports que nous avons eus démontrent que de réels problèmes d'informatisation se posent un peu partout, sans même que Sesam-Vitale soit pris en compte.*

Concernant les dépenses de communication de la MNEF et des mutuelles régionales, il a beaucoup été fait allusion au fait que ces mutuelles payaient des encarts publicitaires dans les revues des différentes associations ou syndicats, ce qui est une forme de subvention indirecte, puisque la seule subvention directe dont nous ayons connaissance est effectivement UNEF-ID financée par la MNEF.

Votre organisation, l'UNI, bénéficie-t-elle du paiement d'espaces publicitaires par les mutuelles régionales ou la MNEF ?

M. Philippe EVANNO : *Ni de mutuelles régionales ni de la MNEF. De toute façon, nous n'avons pas recours à des supports de publicité. Nous avons eu recours il y a quelques années à un support Vie étudiante sur lequel nous avons tenté d'obtenir de la publicité, mais le démarchage a été fait auprès de sociétés commerciales, jamais auprès de mutuelles étudiantes ; cela ne nous semblait pas être de l'ordre de ce qu'il fallait demander aux mutuelles régionales. De la même manière que nous ne présentons pas de listes lors des élections mutualistes, nous n'estimons pas nécessaire de mélanger notre activité à celle des mutuelles.*

Par contre, nous sommes certainement les seuls à n'avoir jamais bénéficié de ce type d'aides, indépendamment du fait de savoir si elles sont légitimes ou pas.

M. Bruno BOURG-BROC : *Je voulais vous poser une question du même type. Nous avons compris que vous n'aviez pas de liens particuliers avec la MNEF, mais avez-vous des liens particuliers avec d'autres mutuelles sous les formes qui viennent d'être évoquées - publicités, liens financiers ? Vous avez dit que vous ne présentez pas de candidats aux élections mutualistes.*

M. Philippe EVANNO : *En effet.*

M. Bruno BOURG-BROC : *J'ai bien noté que vous étiez au départ opposé au régime spécifique de sécurité sociale étudiante et que vous vous y êtes ralliés en 1993.*

M. Philippe EVANNO : *A partir de la négociation portant sur la remise à niveau des remises de gestion.*

M. Bruno BOURG-BROC : *L'organisation actuelle, dans ses grandes lignes, vous satisfait-elle ? Avez-vous des suggestions à formuler sur une réorganisation possible ?*

Par ailleurs, quelles devraient être à vos yeux les grandes lignes d'un statut social de l'étudiant ?

M. Philippe EVANNO : *En ce qui concerne votre première question, je répondrai que nous n'avons aucun lien d'aucune sorte en tant qu'organisation avec une mutuelle étudiante. Il nous arrive, ici ou là, d'avoir un membre de l'UNI qui se présente à titre personnel sur la liste d'une mutuelle, hors MNEF évidemment, et qui peut être élu. Cela nous est déjà arrivé. Mais cela reste peu fréquent. En ce qui concerne votre deuxième question, il est nécessaire de trouver un mode de coordination pour faire mieux fonctionner ce système mutualiste étudiant. Différentes idées étaient dans l'air. L'une était de faire figurer dans les conseils*

d'administration des mutuelles des représentants de l'Etat. C'est une idée dangereuse, non pour les mutuelles, mais pour l'Etat, puisque, en règle générale, on se rend compte que dans toute structure de type associatif ou d'économie sociale, quand l'Etat est présent, en général, le représentant de l'Etat ne voit rien. C'est ce qui s'est passé à l'ARC. Les représentants de l'Etat sont mieux placés pour contrôler que pour participer à une gestion. Il me semble donc plus intéressant d'envisager la mise en place d'un comité de suivi, où l'Etat serait très fortement représenté, dont la mission serait de veiller à ce que le fonctionnement de la mutualité étudiante se passe du mieux possible et d'éviter les dérives auxquelles on a pu assister.

Pour revenir à la question de la communication, le problème de la communication ces dernières années est en réalité moins directement lié à une rivalité entre mutuelles, secteur par secteur, encore que l'on puisse discuter suivant les villes, car il y avait bien des endroits où la guerre était effectivement liée à une rivalité entre MNEF et mutuelle régionale, qu'à une démutualisation progressive du monde étudiant au profit des compagnies d'assurances.

L'évolution très rapide des dépenses de communication à laquelle nous avons pu assister au cours des dix dernières années correspond beaucoup plus au fait que les familles et les étudiants avaient tendance à aller s'assurer plutôt qu'à se mutualiser. En fait, c'est à mon avis plus à une concurrence entre mutuelles et compagnies d'assurances qu'à une concurrence entre mutuelles entre elles à laquelle on a assisté.

En ce qui concerne votre dernière question sur des propositions sociales pour les étudiants, le problème des mutuelles étudiantes ces dernières années est d'avoir changé et de s'être très fortement impliquées à la demande des différents gouvernements. Depuis le plan social étudiant de 1991 signé avec le ministre de l'éducation nationale de l'époque, M. Lionel Jospin, nous avons vu les mutuelles étudiantes s'impliquer dans tous les aspects sociaux de la vie étudiante. La MNEF a créé ses maisons des jeunes et de la santé, qui ne traitent pas que des problèmes de la santé. Elle est intervenue sur des quantités de dossier extra étudiants. Le dossier Carte Jeunes SA est un dossier extrêmement lourd, dans lequel la MNEF a pris une position dominante.

Il faut remettre les choses à leur place. Il est certain que les mutuelles, dans leur domaine, celui de la santé, peuvent apporter une aide considérable aux étudiants. Elles peuvent, à partir de là, faire des

propositions plus larges qui ne concerneraient pas que la santé, car on ne peut réfléchir sur la santé des étudiants sans avoir une vision globale du fonctionnement de l'université.

Il faut réfléchir à un mode d'association des mutuelles à la réflexion sur l'aide sociale aux étudiants qui soit un peu mieux défini qu'il ne l'a été à ce jour.

On peut difficilement reprocher aux mutuelles étudiantes de s'être intéressées à ces dossiers, alors qu'à chaque fois, elles étaient obligées d'intervenir à la demande de l'Etat. Il est certain aussi qu'elles ont fait naître une génération de cadres dirigeants qui, dans leur majorité, avait une connaissance du système qui, paradoxalement, était fréquemment meilleure que celle que pouvaient avoir les représentants élus des mouvements étudiants, tout simplement parce qu'ils avaient une plus grande longévité dans leurs fonctions. On retrouve la même particularité à l'UNI. L'UNI est un mouvement qui regroupe des enseignants, des chercheurs et des étudiants. Il est fréquent que les enseignants et des chercheurs de l'UNI aient une meilleure connaissance des dossiers que les étudiants, tout simplement parce que la durée de passage d'un étudiant dans une association ou un syndicat étudiant est de l'ordre de deux ans, ce qui est extrêmement court pour acquérir une expérience. C'est ce qui a dû se produire avec les mutuelles étudiantes. Un certain nombre de cadres étudiants se sont retrouvés dans les mutuelles, ont continué à travailler sur les problèmes de l'université et, à partir de ce moment-là, ont été amenés à s'investir davantage sur toute une série de problèmes.

Pour ce qui est des propositions elles-mêmes, je pense qu'il existe des besoins qui concernent, d'un point de vue strict de la santé, un meilleur suivi de l'état sanitaire de la population étudiante, ce qui n'est pas forcément le cas aujourd'hui. D'autres propositions traitent des conditions de vie de l'étudiant, qu'il s'agisse de la restauration ou du logement. Les mutuelles avaient été amenées à s'occuper de ce secteur à l'occasion du plan social de 1991, qui comportait un volet logement, ledit volet ayant été signé mais n'ayant pas été financé. L'UNI avait signé ce plan social. Parallèlement à cela, il y a eu surtout le dérapage de l'ALS, puisque comme vous le savez, l'ALS n'a jamais été conçue pour les étudiants. Le gouvernement qui l'a créée n'a jamais imaginé que cette allocation pourrait bénéficier aux étudiants. La conjonction entre ce plan signé avec le gouvernement et le ministère Jospin à l'époque, le besoin en logements et le dérapage de l'allocation au logement social avait conduit, à la demande des gouvernements de l'époque, les mutuelles à investir dans le logement.

On se demande aujourd'hui si c'était bien leur rôle. Probablement pas, mais tout le monde les incitait à aller dans cette direction. Maintenant, il faut savoir si l'on continue à inciter les mutuelles étudiantes à gérer le logement étudiant – elles gèrent un nombre de logements considérable – ou si l'on doit les aider, au contraire, à se recentrer sur leur mission prioritaire et à se débarrasser, d'une manière ou d'une autre, de leurs filiales.

Il est nécessaire, à mon avis, de procéder à une défilialisation des mutuelles et de rechercher une meilleure articulation entre des filiales qui sont, pour l'essentiel, des sociétés à caractère commercial et des mutuelles qui ont avant tout un objectif social.

M. le Rapporteur : *Tout à l'heure, lorsque vous avez fait allusion à la participation à titre individuel de membres de votre organisation aux élections mutualistes, vous avez terminé votre phrase en disant « hors MNEF évidemment ». Y a-t-il incompatibilité entre le fait d'être membre de l'UNI et adhérent à la MNEF ?*

M. Philippe EVANNO : *Sauf cas particuliers, c'est-à-dire absence totale de mutuelle étudiante régionale dans une zone donnée, ce qui actuellement n'existe plus en France. Jusqu'à une période récente, à Perpignan, il n'existait que la MNEF. Depuis maintenant deux rentrées, il y a une mutuelle régionale. De même, dans les départements d'outre-mer, il n'existait que la MNEF. De toute façon, en outremer, la répartition des étudiants entre mutuelles ne se fait en aucun cas sur des critères politiques.*

M. le Rapporteur : *Pourquoi ? Aujourd'hui, cela se fait sur des critères politiques ?*

M. Philippe EVANNO : *En outre-mer, absolument pas.*

M. le Rapporteur : *En métropole ?*

M. Philippe EVANNO : *En métropole, pour une part. Beaucoup moins depuis une dizaine d'années car, progressivement, l'image politique de la MNEF s'est atténuée. C'était d'ailleurs le grand reproche qui lui était fait par beaucoup de ses amis. À partir de là, dans un certain nombre de régions, les étudiants ne se déterminaient plus en fonction d'une sensibilité politique.*

Si l'on reprend le débat des années 70 et du début des années 80, il est bien évident que lorsqu'un étudiant adhérerait à une mutuelle régionale, c'est qu'il était plutôt de sensibilité de droite et quand il adhérerait

à la MNEF, c'est qu'il était plutôt de sensibilité de gauche. C'est ce qui se faisait à cette époque. La situation a évolué. Même si cela reste partiellement vrai, on assiste de plus en plus à une dépolitisation de la mutualité étudiante, ce qui est probablement une bonne chose.

M. le Rapporteur : Avez-vous été administrateur d'une mutuelle ?

M. Philippe EVANNO : Non.

M. le Président : Estimez-vous que les étudiants étrangers doivent avoir la même couverture que les étudiants français, même lorsqu'il n'y a pas de régime de réciprocité ? Quelles sont vos propositions concernant les étudiants étrangers ?

M. Philippe EVANNO : Une décision récente a été prise à ce sujet, qui aligne les étudiants étrangers sur les autres étudiants. C'est une mesure simplificatrice utile, étant donné que s'étaient greffées sur ce traitement particulier des étudiants étrangers des sociétés purement commerciales, qui se faisaient de la publicité dans les facultés sur le thème: « En payant trois cents ou cinq cents francs, vous aurez le papier nécessaire à l'obtention du titre de séjour », ce qui fréquemment ne reposait sur rien et mettait des étudiants étrangers dans des situations extrêmement difficiles.

La question de la réciprocité n'a pas grand sens pour nombre de pays, dès lors que dans les pays concernés, il n'existe pas de mutualité ou de système équivalent. Donc, le fait de rattacher purement et simplement les étudiants étrangers au régime étudiant est, à notre sens, plutôt une bonne chose, surtout dans une période où, depuis un bon nombre d'années déjà, le nombre d'étudiants étrangers en proportion de l'ensemble des étudiants n'a cessé de baisser et où, pour certains pays, les flux sont même en train de s'inverser. Si l'on prend un pays aussi proche de la France que la Côte d'Ivoire, personne n'imagine que les étudiants ivoiriens pourraient ne pas venir en France. Il se trouve qu'aujourd'hui, la majorité des étudiants ivoiriens s'orientent vers l'Amérique du Nord, malgré les coûts considérables des études dans ces pays. Il est vrai aussi que l'ambassade de France refusant presque systématiquement les visas d'études aux candidats à une inscription chez nous, cela rend cette réorientation obligatoire. Mais c'est un autre type de problème.

En ce qui nous concerne, nous avons recommandé à des responsables mutualistes de s'interroger sur ce problème et de voir dans quelle mesure ils pourraient intervenir pour le régler. Je ne sais pas si nous

avons été entendus et si cela a été pris en compte dans la décision récente. En tout cas, cette décision nous satisfait tout à fait.

***M. le Président :** Messieurs, nous vous remercions d'avoir passé avec nous une partie de votre après-midi. Vos explications étaient très claires.*

***M. Philippe EVANNO :** Je puis vous laisser le dossier dont j'ai parlé au cours de mon exposé liminaire concernant la MNEF qui date de 1980.*

***M. le Président :** En effet, il sera très intéressant pour nous de l'avoir.*

**Audition de MM. Eddy AGNASSIA, président
de l'association Promotion et défense des étudiants (PDE),
et François-Xavier FERRAND, administrateur**

(procès-verbal de la séance du 11 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

MM. Agnassia et Ferrand sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, MM. Agnassia et Ferrand prêtent serment.

M. Eddy AGNASSIA : Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, nous sommes très contents qu'une commission d'enquête parlementaire se soit créée pour débattre des problèmes sanitaires et sociaux des étudiants. Nous avons apprécié que cette commission puisse faire toute la lumière sur les affaires de la MNEF. Se référant au rapport de la Cour des comptes, qui décrit les dysfonctionnements qui existent dans le régime étudiant, elle a également souhaité se pencher sur le régime étudiant dans son ensemble.

Je ferai une présentation rapide de notre organisation étudiante, avant de vous livrer nos positions sur la mutualité étudiante et de conclure en évoquant nos relations avec les mutuelles étudiantes.

Promotion et défense des étudiants – PDE – est une organisation représentative des étudiants en France. Elle a été créée en 1994 par différentes associations nationales de filières : l'association nationale des étudiants en pharmacie de France, la fédération nationale des étudiants en biologie, l'union nationale des étudiants en AES, l'association nationale des étudiants en kinésithérapie et ergothérapie, l'union nationale des étudiants en droit, économie, gestion et sciences politiques.

Nous siégeons dans les instances nationales de l'enseignement supérieur, au Conseil national du CNESER et au conseil d'administration du CNOUS. Nous siégeons également dans d'autres instances, mais je ne vais pas m'attarder sur ce point.

La PDE a développé essentiellement deux types d'activités, une activité de représentation et de défense des étudiants dans ces instances, et une autre plus axée sur la formation des élus étudiants, élus des conseils d'université ainsi qu'élus des conseils de faculté.

En ce qui concerne cette seconde activité, nous apportons une formation concernant le rôle de l'élu dans ces instances universitaires. Nous lui donnons des outils pratiques afin qu'il puisse avoir une meilleure connaissance des textes sur l'enseignement supérieur. Bref, nous essayons de mieux former nos élus.

L'autre type de formation que nous dispensons est une formation qui s'adresse aux responsables associatifs et porte sur la gestion d'une association étudiante, il s'agit d'une approche comptable et fiscale, car nous comptons de nombreuses associations qui gèrent des salariés et des chiffres d'affaires assez conséquents.

Notre vocation est donc de représenter les étudiants et de soutenir l'action et le développement des associations étudiantes en France. Nous le répétons souvent : PDE incarne le mouvement associatif indépendant et apolitique. Nous ne nous situons pas dans la même optique que les syndicats étudiants classiques.

Telle est la présentation que je pouvais faire de notre organisation. Quant à nos positions sur la mutualité étudiante, elles sont de plusieurs ordres.

Nous sommes profondément attachés au maintien de la spécificité du régime étudiant de sécurité sociale pour diverses raisons. C'est d'abord un attachement historique lié à la longue tradition d'entraide et de solidarité. C'est, ensuite, le fait que les mutuelles étudiantes sont avant tout constituées d'étudiants, gérées par eux, par l'intermédiaire de leurs assemblées générales et de leurs conseils d'administration, et que leur président est un étudiant. Nous poussons toujours les étudiants à s'investir, ou à réinvestir, la mutualité étudiante.

Nous sommes également très attachés au pluralisme de la mutualité étudiante. En effet, l'existence de la MNEF et des mutuelles régionales a permis une concurrence saine entre elles, qui a été profitable aux étudiants tant en termes de qualité des services, qu'en termes d'avantages et de délais de remboursement. Puisque je parle de la qualité des services, je souhaiterais préciser qu'il s'agit d'un accueil personnalisé, d'une proximité, d'un interlocuteur unique et jeune, et d'une simplification des procédures de remboursement.

A la lecture du rapport de la Cour des comptes, nous avons pu constater que celle-ci remettait en cause les remises de gestion. En tant qu'association étudiante, nous ne pouvons pas entrer dans ce débat technique sur les remises de gestion, nous pouvons juste constater, à titre indicatif, que le coût unitaire des remises de gestion pour les mutuelles étudiantes est d'environ 320 F et que les coûts moyens pour les CPAM sont de l'ordre de 380 F. Même la caisse primaire la plus performante est au-dessus des remises de gestion allouées par la CNAM aux mutuelles étudiantes.

On a aussi beaucoup parlé de la diversification des activités des mutuelles étudiantes. Il est clair qu'à un moment donné, les mutuelles étudiantes ont été contraintes de diversifier certaines de leurs activités pour répondre à l'animation et au développement de la vie étudiante. Je ne veux pas dire qu'il y avait un désengagement du ministère de l'éducation nationale, mais il fallait répondre à tous les aspects de la vie étudiante : le logement, les jobs, les recherches de stages, etc.

Si cette diversification reste circonscrite au cadre de la vie étudiante, elle respecte, pour nous, le principe des mutuelles étudiantes. Si elle ne rentre pas dans ce cadre – comme cela a été le cas pour la MNEF – on assiste alors aux dérives constatées par la Cour des comptes.

Je souhaitais rappeler la légitimité des mutuelles étudiantes. A l'heure où le ministère de l'éducation nationale souhaite que les étudiants soient acteurs et gestionnaires de leur université et de la santé étudiante, on entend dire que la délégation de gestion et le régime étudiant pourraient être ébranlés par ce qui pourrait résulter des débats de votre commission. On ne sait pas si le ministère souhaitera encore laisser cette délégation aux mutuelles étudiantes ou s'il ne remettra pas en cause le principe même de la mutualité étudiante.

Je reste, pour ma part, persuadé que dans la mesure où les étudiants doivent être acteurs de leur autonomie sociale, il serait important que les mutuelles gardent cette gestion et qu'elles soient encore un acteur principal du milieu étudiant.

Quant à nos relations avec les mutuelles étudiantes, elles sont simples. PDE n'a jamais participé à des élections au sein des mutuelles étudiantes en tant que tel. Certaines associations membres de PDE ont occupé au niveau local des postes de responsabilité en tant qu'administrateur, mais il n'y a pas de volonté de la part de PDE de s'impliquer ni même de gérer une mutuelle étudiante.

Voilà tout ce dont je souhaitais vous faire part en introduction, Monsieur le président.

M. le Président : Le directeur général de la CNAM nous a indiqué que si les mutuelles étudiantes étaient supprimées, cela représenterait une économie de l'ordre de 200 millions de francs pour le régime général. Ce chiffre vous amène-t-il à réfléchir sur la pérennité du système mutualiste étudiant ?

M. François-Xavier FERRAND : J'aurais souhaité savoir sur quels arguments se fonde le directeur général de la CNAM.

M. le Rapporteur : Le directeur général de la CNAM évoquait devant nous le fait qu'aujourd'hui, le système de la délégation de gestion à la sécurité sociale étudiante coûte à peu près 400 millions de francs. Une gestion par les CPAM, disait-il, supprimerait ces 400 millions et coûterait à peu près 200 millions de plus aux CPAM. Le coût de gestion par affilié n'est pas le même dans le système étudiant et dans le système général, car un

étudiant a, en général, assez peu d'ayants droit alors qu'un affilié du régime général non étudiant a, quant à lui, plus d'ayants droit. Le nombre de dossiers est donc plus important, cela coûte plus cher au niveau des CPAM qu'au niveau de la sécurité sociale étudiante, mais par nombre de personnes couvertes par le système, c'est l'inverse qui se produit. C'était l'explication du directeur de la CNAM, dont je ne suis pas le porte-parole.

M. le Président : Il expliquait globalement que c'était très mal géré et que cela coûtait très cher.

M. François-Xavier FERRAND : Eddy Agnassia l'a dit clairement, nous ne sommes pas du tout impliqués dans la gestion des mutuelles étudiantes, nous n'avons pas vraiment de jugement à porter sur leur gestion. La seule chose que nous voyons c'est le service rendu à l'étudiant et la proximité.

Pour ce qui est de la gestion, honnêtement, nous n'avons pas de réponse.

M. le Président : Etes-vous favorables à la pérennité du système mutualiste, quel que soit le coût complémentaire que cela représente ?

M. François-Xavier FERRAND : Nous y sommes évidemment favorables car attachés historiquement à ce régime.

En ce qui concerne les frais de gestion, je souhaiterais avoir une argumentation claire. J'ai du mal à imaginer que la CNAM puisse estimer cela comme ça, je ne suis pas totalement sûr de ces chiffres. Lorsque vous discutez avec les mutuelles étudiantes, elles vous expliquent qu'elles représentent une économie pour la sécurité sociale. La CNAM vous dit le contraire. Il est vraiment difficile de faire la part des choses, d'autant que nous ne sommes pas impliqués dans cette gestion.

M. le Président : Monsieur Agnassia, je crois que vous êtes délégué mutualiste à la SMEREP.

M. Eddy AGNASSIA : Il y a une petite erreur, je suis délégué suppléant à la SMEREP.

M. le Président : A quoi correspond cette fonction ?

M. Eddy AGNASSIA : Il s'agit de représenter les adhérents mutualistes dans un secteur géographique donné. J'étais inscrit à l'université de Paris XII. J'étais donc délégué sur la section n° 12 au sein de l'assemblée générale de la SMEREP. J'étais suppléant, mais mes titulaires étant présents à l'assemblée générale, je n'ai pas eu une grande activité.

M. le Président : Pouvez-vous faire quelques observations sur le fonctionnement de cette mutuelle ? Avez-vous l'impression que ses instances fonctionnent bien ?

M. Eddy AGNASSIA : J'ai un regard un peu extérieur puisque je m'occupe du réseau national des associations étudiantes. J'ai pu me rendre compte que la SMEREP avait un bureau étudiant qui fonctionnait très bien et qui avait un réel pouvoir de décision, ce qui n'était pas le cas dans plusieurs autres mutuelles étudiantes. Le point fort de la SMEREP, qui est à souligner, a été justement que ses représentants, le président et son bureau étudiant, prennent véritablement des décisions. Cela n'a pas été le cas dans de nombreuses mutuelles étudiantes.

M. le Président : Pourquoi la SMEREP sous-traite-t-elle à une union des mutuelles, l'UMGP, la gestion de l'assurance maladie des étudiants ?

M. Eddy AGNASSIA : À vrai dire, je ne le savais pas, je l'ai lu dans le rapport de la Cour des comptes. En tant que simple délégué, ces questions techniques sont un peu trop pointues pour que je puisse comprendre l'intérêt de la SMEREP à confier ses dossiers à l'UMGP. Tout ce que j'ai pu savoir, c'est que la SMEREP adhère à ce groupement, celui-ci étant un organisme technique. Je ne peux pas vous répondre sur cette question.

M. le Président : La SMEREP a-t-elle des sections locales ? Les instances de ces sections locales se réunissent-elles ?

M. Eddy AGNASSIA : Là encore, je répondrai à titre personnel. A l'université de Paris XII où j'étais, je peux dire qu'il y avait une section locale sur Créteil. Il existe donc des sections locales. Je n'ai pas été réellement impliqué. J'avais plus de contacts avec ce que l'on appelle le pôle développement au sein des mutuelles étudiantes puisque j'étais responsable d'une association étudiante sur l'université de Paris XII, à ce titre, j'avais essentiellement des contacts avec des responsables en communication et développement de la mutuelle, et pas avec les responsables de la production ou les responsables administratifs.

Je ne pourrais pas vous répondre sur ce sujet. Il y a des sections locales, mais je ne peux pas vous dire si réellement il y a eu des réunions au sein de ces sections locales.

M. le Président : Nous nous sommes interrogés sur le statut et la rémunération des administrateurs des différentes mutuelles.

Pour vous, un administrateur doit-il toujours être étudiant, doit-il être rémunéré et dans quelle proportion ? Ce rôle d'administrateur doit-il prendre une part importante de son temps de travail ? Certains administrateurs nous ont indiqué qu'ils passaient dix à douze heures par jour dans leur mutuelle.

M. Eddy AGNASSIA : Lorsque vous parlez d'administrateurs, vous parlez des étudiants.

M. le Président : Des élus.

M. Eddy AGNASSIA : Je répondrai positivement à votre première question. Je pense qu'il faut absolument que les administrateurs soient étudiants. Je l'ai dit dans mon introduction. Les étudiants doivent être acteurs et gestionnaires de leur santé. C'est notre philosophie au sein de PDE.

Leurs fonctions doivent, à mon avis, s'exercer de façon bénévole. Je suis moi-même responsable d'une association étudiante, responsabilité que je remplis à titre bénévole. Les mutuelles sont aussi une forme d'association.

Pour ce qui concerne la part du travail, je dirais qu'il est très difficile de concilier à la fois ses études et son engagement mutualiste, associatif ou syndical. Je peux en témoigner. Trop souvent, lorsque les administrateurs étudiants s'investissent dans les mutuelles, on remarque que ce sont des étudiants assez âgés – 27 à 30 ans – et que parfois même, un décalage existe puisque certains administrateurs ne sont plus des étudiants.

Il est vrai qu'il est difficile d'équilibrer la balance entre le fait d'être le gestionnaire d'une mutuelle étudiante et celui de rester un étudiant à part entière. Car on remarque souvent que ceux qui consacrent trente ou quarante heures à l'activité de leur mutuelle ne sont plus tout à fait des étudiants ; soit ils sont en thèse, soit ce sont des enseignants ayant une carte d'étudiant. C'est ce qui se passe la plupart du temps. A l'inverse, on constate aussi trop souvent que certains administrateurs étudiants ne sont que des potiches.

M. le Rapporteur : Il est un paradoxe qui me frappe. Plusieurs organisations étudiantes nous ont expliqué qu'elles étaient favorables à la gestion du régime étudiant par les étudiants, au travers des conseils d'administration. Dans le même temps, elles disent qu'elles refusent de s'impliquer en tant que telles dans les élections et les modes de désignation des délégués pour devenir administrateur de ses mutuelles.

Je trouve qu'il est paradoxal de clamer bien haut la volonté d'une gestion par les étudiants et dans le même temps d'affirmer une volonté de ne pas s'engager en tant qu'organisation structurante du milieu étudiant dans cette voie.

M. Eddy AGNASSIA : Sans vouloir prononcer de phrases-chocs, trop souvent les organisations étudiantes ont été le bras armé des mutuelles étudiantes.

M. Bruno BOURG-BROC : Et pas l'inverse ?

M. Eddy AGNASSIA : Je ne sais pas, sûrement. Cette implication des organisations étudiantes conduit à une perte d'objectivité, parce que nous risquons d'être trop proches de certaines mutuelles étudiantes ce qui mettra en exergue des organisations étudiantes qui sont proches des mutuelles régionales et celles qui sont

proches de la mutuelle nationale. Certaines organisations étudiantes ont pris le pari de ne pas le clamer fort, alors qu'en fait, toutes les organisations étudiantes ont des relations avec les mutuelles étudiantes, mais elles ont fait ce pari.

Les deux syndicats UNEF-ID et UNEF-SE ont souhaité s'impliquer à fond dans la MNEF. Ils ont fait leur choix. Pour notre part, nous n'avons pas souhaité nous impliquer parce que ce serait trop marquer notre organisation étudiante alors que nous comptons, auprès de nos membres, des affiliés à la MNEF mais aussi des affiliés aux mutuelles régionales. C'est aussi un choix. En tant qu'organisation nationale, PDE évite de s'impliquer dans les élections.

En revanche, nos associations étudiantes peuvent s'impliquer au niveau local, par exemple, dans le sud-est de la France, à la MEP. Cela n'engage que leur association. Elles peuvent aussi bien s'impliquer à Paris, comme j'ai pu le faire avec la SMEREP, ou encore à Lille à la SMENO. Mais au sein de PDE, il n'existe pas de volonté affirmée de s'impliquer dans les mutuelles. Nous laissons nos associations étudiantes libres de participer à la vie étudiante locale.

Parmi nos membres, certaines associations travaillent avec la MNEF, d'autres avec la SMEREP. Nous n'en faisons pas un principe en demandant de choisir telle ou telle mutuelle. C'est le choix des organisations étudiantes de s'impliquer dans la gestion des mutuelles. Par contre, notre rôle consiste à informer les étudiants et à s'engager pour que les mutuelles étudiantes soient gérées par des étudiants. Nous nous efforçons d'être un relais et de dire qu'il faut qu'effectivement que les étudiants participent activement à la gestion des mutuelles.

Nous avons le regret de constater, quand on regarde l'historique, que les étudiants ont eu la gestion de la MNEF, la gestion de l'OTU et du CROUS, et que par le passé, ils ont perdu cette gestion. Aujourd'hui, les étudiants demandent à nouveau à participer, à être acteurs, à avoir cette autonomie, à participer pleinement aux décisions des instances universitaires. On le voit dans l'élaboration du plan étudiant, dans la mise en place des commissions de sites et de vice-présidences étudiantes dans les CROUS. On revient à une plus forte implication des étudiants dans ces institutions qui, au départ, étaient les leurs.

Nous arrivons à une situation telle que les étudiants éprouvent de fortes difficultés et rencontrent un véritable problème pour concilier à la fois leurs études – aujourd'hui, c'est la course aux diplômes, on est quasiment obligé de faire un troisième cycle –, leur insertion professionnelle et un engagement étudiant, associatif ou mutualiste.

M. le Rapporteur : Vous faisiez allusion aux relations qui ont existé nécessairement entre les organisations étudiantes et la mutualité étudiante dans son ensemble. Pouvez-vous indiquer à notre commission ce que représentent dans le budget de PDE les parts de publicité des mutuelles au sein de vos publications ?

M. Eddy AGNASSIA : Une grosse partie de nos ressources provient de subventions accordées par le ministère de l'éducation nationale. PDE a travaillé avec deux groupements mutualistes cette année, l'USEM et la MER, je ne parle pas de nos associations, qui sont libres de travailler avec les mutuelles étudiantes. Nous avons reçu une subvention de la MER qui correspond à des prestations dans nos supports de diffusion, qui représente à peu près 15 % de notre budget. Avec l'USEM, nous menons un travail institutionnel, cette fédération ne verse pas de subventions directement.

M. Bruno BOURG-BROC : PDE a-t-elle une conception ou des souhaits concernant le statut social des étudiants ?

M. Eddy AGNASSIA : Sur le statut social de l'étudiant, nous avons formulé plusieurs propositions. Je ne reviens pas dessus, mais nous pouvons en parler rapidement.

Il faut faire un véritable effort pour améliorer le système des bourses. Il faut arriver à ce que les aides aux étudiants correspondent véritablement à leurs problèmes. Aujourd'hui, on constate une véritable précarité étudiante. Lors des dernières réunions que nous avons eues au ministère, nous avons appris que des étudiants dormaient dans des sacs poubelles, dans des amphis. Il faut arriver à une prise de conscience de la nécessité de parvenir à cette autonomie étudiante en termes d'allocations d'études, de santé étudiante, ...

M. le Rapporteur : Allocation d'études ou bourse ?

M. Eddy AGNASSIA : Il faut y aller progressivement. Il faudrait tout d'abord répondre efficacement au problème financier des étudiants. L'Observatoire de la vie étudiante (OVE) a rendu une enquête très intéressante sur le financement des études et de la vie étudiante. Il faut aller progressivement vers l'allocation d'études, ce qui bouleversera beaucoup de choses, qu'il s'agisse de la fiscalité ou de l'étudiant hors du foyer parental. Nous n'en sommes pas encore là. Cela demandera un grand effort d'évolution des mentalités.

Je prendrai l'exemple de la CMU. Nous avons examiné cela attentivement. La population étudiante n'a pas été prise en compte. Aujourd'hui, nombreux sont les étudiants qui se déclarent foyer fiscal indépendant. Je ne peux pas faire d'estimations, mais l'ALS non plus n'était pas destinée au départ aux étudiants et l'on a vu un nombre croissant d'étudiants en bénéficier. Je pense que parmi les étudiants qui sont déclarés en foyer fiscal indépendant, il n'y en a pas énormément qui perçoivent plus de 3 500 F par mois. Donc, cette population étudiante bénéficiera automatiquement de la CMU. La précarité étudiante risque de se renforcer jusqu'à ce que la majeure partie des étudiants, 40 % de la population étudiante, bénéficie de la CMU. C'est un véritable problème.

Je ne veux pas dire que ceux qui ont rédigé la loi n'ont pas prévu ce problème, mais c'est aussi une réflexion sur l'autonomie étudiante. Hier l'ALS, demain la CMU, après-demain peut-être les bourses. Tout cela constitue un statut social de l'étudiant.

M. le Président : Nous vous remercions de cet exposé très clair.

**Audition de MM. Denis KESSLER, président
de la Fédération française des sociétés d'assurance,
Jean-Pierre MOREAU, délégué général,
et Jean-Paul LABORDE, chargé des relations avec les institutions**

(procès-verbal de la séance du mercredi 12 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, président

MM. Kessler, Moreau et Laborde sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, MM. Kessler, Moreau et Laborde prêtent serment.

M. Denis KESSLER : Monsieur le président, Monsieur le rapporteur, Mesdames, Messieurs les députés, la MNEF n'appartient pas à la Fédération française des sociétés d'assurance. Nous ne disposons pas d'informations particulières – nous n'avons d'ailleurs pas de raison d'en avoir – en dehors de ce que nous avons pu lire dans les journaux et des rapports officiels qui ont été publiés ; nous ne sommes donc pas aptes à apprécier la situation de cet organisme.

En revanche, nous considérons qu'il convient peut-être de voir, dans les déboires de la MNEF, les conséquences du système mutualiste tel qu'il fonctionne actuellement. C'est ce point que je souhaiterais développer.

Le monde mutualiste est assez complexe. Il faut distinguer les mutuelles d'assurance régies par le code des assurances, de la Mutualité « 1945 » qui est très spécifique et qui n'existe qu'en France ainsi qu'en Belgique. La spécificité française se mesure au fait qu'il n'a pas été possible, pendant longtemps, de décider si ces organismes relevaient des directives européennes d'assurance « Vie » et « non Vie ».

Le débat a été tranché au début des années quatre-vingt-dix. A la demande de la Mutualité française, les organismes mutualistes ont été déclarés comme relevant des directives assurances au niveau européen. Etant déjà à l'époque en poste, j'étais partie prenante à ce débat, et je rappellerai que Pierre Bérégovoy nous avait consultés sur l'introduction de la mutualité dans les directives assurances. Nous avons donné un avis positif, à condition qu'il y ait transposition des directives dans le droit français et égalisation fiscale. Depuis sept ans, cette condition n'est toujours pas remplie.

Ce qui s'est passé à la MNEF s'explique certainement pour partie par le fait que les dispositions régissant la mutualité permettent que ce type de difficultés puisse exister.

Il s'agit d'organismes intervenant sur le marché de la protection sociale complémentaire – ils agissent également sur le régime de base, mais par délégation –, sachant que cette protection sociale relève avant tout des décisions des individus concernés qui peuvent ou non compléter les garanties offertes par les mécanismes obligatoires de la sécurité sociale.

D'autres institutions interviennent sur ce marché de la protection sociale complémentaire : les sociétés d'assurance – qu'elles soient anonymes ou mutuelles – et les institutions de prévoyance qui relèvent du code de la sécurité sociale. Ce qui veut dire qu'en France des organismes intervenant sur le même marché relèvent de trois codes différents : le code de la mutualité, le code de la sécurité sociale et le code des assurances.

S'agissant de la garantie complémentaire par rapport aux dépenses de soins et de biens médicaux – les derniers chiffres datent de 1997 –, la mutualité représente 7,1 %, les assurances 3,1 % et les institutions de prévoyance 1,7 %, le fait notable étant la croissance de la part de la mutualité.

Le problème est le suivant : ces trois organismes interviennent sur un même marché, mais sans jouer le jeu de la concurrence. Je parlerai tout d'abord des privilèges fiscaux.

Nous avons chiffré les privilèges fiscaux dont dispose à l'heure actuelle la mutualité « 1945 » à environ 10 milliards de francs par an. Ces aides vont de l'économie de la taxe de 7 % sur les contrats d'assurance maladie, à l'exonération de la taxe professionnelle, des taxes d'apprentissage, de la taxe ORGANIC, de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les excédents, aux problèmes de TVA, sans parler des fonctionnaires et des personnels mis à disposition. Ces avantages fiscaux ne sont pas étrangers sur une longue période à l'évolution des parts de marché que j'ai indiquée précédemment.

La mutualité a d'autres avantages, et j'en prendrai un exemple : le contrôle. Nous avons souhaité une commission de contrôle identique pour les institutions de prévoyance, les mutuelles et les sociétés d'assurance - puisqu'elles pratiquent les mêmes opérations qui relèvent des mêmes directives européennes. Nous n'avons pas été suivis sur ce point, et deux commissions de contrôle ont été maintenues : l'une ayant une très longue expérience, la commission de contrôle des assurances, l'autre dépendant du ministère des affaires sociales.

J'avais tout de même convaincu les pouvoirs publics de l'époque qu'un seul président devait présider les deux commissions afin d'assurer l'unité de jurisprudence. Cela a été fait mais aujourd'hui nous avons toujours deux commissions de contrôle, la commission de contrôle des assurances semblant mieux fonctionner que celle dépendant du ministère des affaires sociales.

Autre problème de distorsion de concurrence, celui de la délégation de gestion de la sécurité sociale. Nous n'avons pas la possibilité d'avoir de délégation de gestion de la sécurité sociale pour les salariés du secteur privé. Nous trouvons tout à fait anormal que cette délégation de gestion existe pour les fonctionnaires et les étudiants et pas pour les autres. Un certain nombre de mutuelles relevant de la FNMF disposent donc de remises de gestion par délégation, fixées de manière que je qualifierais de spécifique. Or nous aimerions faire le même type d'opération avec les remises de gestion pratiquées par la CNAM. La Cour des comptes a d'ailleurs écrit, à ce sujet, des choses tout à fait fondées en ce qui concerne le montant arbitraire des remises de gestion.

Il n'y a aucune raison, dans une démocratie, qu'il y ait délégation de gestion pour les fonctionnaires et les étudiants, et pas pour les salariés du secteur privé.

Bien entendu, la confusion, dans un organisme qui réalise à la fois des opérations de base de manière délégataire – avec les remises de gestion – et de la protection sociale complémentaire qui relève du marché, peut être à l'origine des dysfonctionnements dont la presse s'est fait l'écho et qui justifie votre commission d'enquête.

En ce qui concerne les assurances, nous sommes organisme délégataire uniquement pour les non salariés. Nous avons un organisme, le CAMEX, qui couvre la sécurité sociale de base pour les exploitants agricoles. Je peux vous assurer que cet organisme, qui fonctionne aussi avec des remises de gestion, ne fait aucune opération de marché. Ses comptes ne correspondent qu'à des opérations de sécurité sociale, contrairement, me semble-t-il, à ce qui existait à la MNEF.

Dernier exemple de distorsion de concurrence : dans la fonction publique la mutualité dispose d'un monopole de fait et certains instruments, tels que la mise à disposition de fonctionnaires ou les précomptes des cotisations, nous semblent faire obstacle à la libre concurrence.

Pour vous donner un exemple concernant la MNEF, en 1994 un dossier a été déposé devant le Conseil de la concurrence, considérant qu'il existait une sorte de monopole de fait, l'accès aux étudiants étant pratiquement impossible. En effet, les cotisations de la MNEF étaient collectées par les agents comptables des universités ; lorsque vous alliez vous inscrire, vous versiez en même temps votre cotisation à la MNEF et vos droits d'inscription pratiquement au même guichet. Malheureusement, le Conseil de la concurrence s'est déclaré incompétent. Mais nous considérons que ce n'est pas parce qu'il est incompétent que le problème n'est pas important et nous affirmons que les modalités des collectes des cotisations posent un véritable problème de distorsion de concurrence.

La situation que je viens de décrire ne peut pas perdurer avec l'Europe. La Commission européenne a d'ailleurs souvent demandé à l'Etat français d'appliquer les directives assurances à la mutualité, comme le Gouvernement s'y était engagé. Cela a été fait pour les institutions de prévoyance, par la loi du 8 août 1994, mais toujours pas pour la mutualité.

Excédée, la Commission a décidé de porter l'affaire devant la Cour de justice des communautés européennes. Les dernières informations que j'ai pu recueillir, de la part du commissaire M. Monti, démontrent qu'il est temps de transposer ces directives au monde de la mutualité.

M. Michel Rocard a été nommé par le Gouvernement pour mener une étude sur les conditions de cette transposition. Je ne connais pas les propositions qu'il tirera des auditions qu'il a pratiquées, mais nous considérons que le moment est venu pour la mutualité d'entrer dans le droit commun européen.

Nous avons, dans le domaine fiscal, des contentieux en cours qui seront réglés lorsque la transposition sera effective, mais les distorsions s'aggravent. Le Sénat discute aujourd'hui d'une proposition de loi votée en première lecture par l'Assemblée nationale, relative au fonds de garantie de l'assurance-vie. On crée un fonds de garantie pour les sociétés d'assurance dans le domaine de l'assurance-vie qui ne s'appliquera ni aux institutions de prévoyance, ni à la mutualité. Seule une déclaration dans le préambule précise que ce fonds de garantie sera créé plus tard. Cela va créer une distorsion de concurrence supplémentaire puisque seules les sociétés d'assurance devront cotiser.

Je vous donnerai maintenant deux ou trois précisions concernant la transposition. Il faut se souvenir, comme je l'ai dit, que c'est à la demande expresse de la mutualité qu'elle a été incluse dans les troisièmes directives « Vie » – elle avait très peur de se retrouver rattachée à la sécurité sociale.

Pierre Bérégovoy avait indiqué à M. René Teulade, alors ministre des affaires sociales, que cette demande se traduirait par une application des directives et par le règlement de toutes les distorsions de concurrence. Nous avons un accord avec Pierre Bérégovoy concernant la transposition et le règlement progressif des différentiels – notamment fiscaux. L'idée était que la taxe de 9 %, acquittée par les assureurs et pas par la mutualité, passerait à 7 % puis à 5 %, et éventuellement convergerait vers un taux unique. Pierre Bérégovoy a respecté cet engagement, puisque la taxe est passée de 9 % à 7 % en 1993, mais nous nous sommes arrêtés là.

La mutualité a ensuite changé d'avis : elle ne voulait plus être dans les directives assurances. Le problème est qu'il faudrait, pour ce faire, l'accord de tous les autres pays de la Communauté ; ce qui est impossible.

M. Jean-Louis FOUSSERET : Oui, mais la demande de la mutualité était assortie de conditions que vous n'évoquez pas.

M. Denis KESSLER : Vous me permettrez d'insister sur les points qui m'intéressent ! La Commission européenne avait demandé la transposition. Les troisièmes directives étaient extrêmement claires, et l'idée était la transposition intégrale des directives assurances à la mutualité.

La mutualité a donc souhaité sortir des troisièmes directives et a pensé que l'on pourrait élaborer, au niveau européen, une directive « Economie sociale » – spécialement pour traiter du cas de la mutualité et de sa spécificité. Cette voie a été fermée par les autres pays européens qui ne souhaitaient pas créer un troisième secteur – entre la sécurité sociale et l'assurance. L'Europe n'a donc jamais changé d'avis et souhaite toujours la transposition.

Notre position est claire : nous avons donné un accord de principe sur l'introduction de la mutualité dans les troisièmes directives « Vie ». J'avais une expression qui était la suivante : « Bienvenue au club, le port de la cravate est obligatoire ». Quand je parle du port de la cravate, cela veut dire que la transposition des directives doit être intégrale.

Nous avons le sentiment qu'une transposition complète des troisièmes directives Vie est le meilleur moyen d'éviter de nouveaux problèmes tels que ceux rencontrés par la MNEF. C'est la raison pour laquelle, de manière structurelle, la transposition des directives permettrait d'améliorer la situation.

Tout d'abord, ce serait une spécialisation claire de l'activité d'assurance. Dans les directives, une clarté des comptes est imposée aux assureurs : les opérations figurent dans un compte, et les comptes doivent correspondre à l'activité d'assurance. Cela permet d'établir des bilans et des comptes d'exploitation qui n'expriment que les opérations d'assurance.

Il est évident, à l'heure actuelle, que la confusion – dans les mêmes comptes –, au sein des mutualités, entre ce qui relève de l'assurance et ce qui relève d'autres activités pose des problèmes.

Ensuite, deuxième élément de la transposition, les normes de solvabilité – qui existent pour les institutions de prévoyance et les assureurs. Elles seraient identiques de façon à garantir, à l'égard des mutualistes, la solvabilité des organismes mutualistes auxquels ils adhèrent.

Troisièmement, l'obligation de transparence. Il y a là l'idée d'un plan comptable afin que les opérations soient dûment répertoriées et publiées. La sagesse commence par la comptabilité, monsieur le président !

Tout cela permettrait une concurrence normalisée, certains acteurs d'un même marché ne disposant plus d'avantages. Nous avons le sentiment que lorsqu'on a des rentes, on les utilise mal. Et lorsqu'on est à l'abri de dispositions de protection ou d'avantages fiscaux, il y a une distorsion et cette rente éloigne de la recherche d'une meilleure rentabilité.

Nous considérons donc que cette transposition est indispensable et qu'elle n'exclut nullement le respect de l'identité mutualiste. En effet, cette transposition a eu lieu pour les institutions de prévoyance qui sont des organismes paritaires, régis par un principe non lucratif. Ensuite, il restera à obtenir la suppression des différentiels fiscaux qui continuent d'exister.

Cette transposition aura plusieurs conséquences : liberté de transferts des portefeuilles, liberté de réassurance, plan comptable, marge de solvabilité, clarté entre les opérations relevant de l'assurance et celles dites d'œuvre sociale. Elle permettra enfin de supprimer les cadres dans lesquels la confusion aboutit à des errements.

M. le Président : Monsieur le président, je vous remercie. Vous placez votre discours sur le plan de la concurrence et de la transparence. Le directeur de la CNAM, que l'on a entendu, articulait le sien autour de la suppression des mutuelles étudiantes qui devraient être rattachées au régime général – ce qui engendrerait des économies de plusieurs centaines de millions de francs.

Soutenez-vous cette idée, ou, dans le souci de concurrence que vous avez développé, estimez-vous que l'on doit maintenir une mutualité qui corresponde aux règles générales de la concurrence ?

M. Denis KESSLER : A système institutionnel inchangé, s'il y a des possibilités de délégations accordées avec des remises de gestion, cela devrait être offert, dans le cadre d'un cahier des charges, à tous les intervenants. Ce cahier des charges devant être élaboré et vérifié, il appartient à la CNAM de mettre en œuvre des procédures de contrôle. Je ne vois pas pourquoi supprimer la délégation dès lors qu'elle est ouverte à tout le monde et qu'elle est faite en respectant un cahier des charges.

Ce qui pose problème, c'est la possible confusion de la délégation de ce régime de base avec des opérations complémentaires. Un même organisme qui réalise des opérations obligatoires par délégation et des opérations facultatives en complément, c'est une distorsion de concurrence. D'où viennent les fonds qui financent les opérations marchandes, dans quel cadre, sous quel contrôle ? Là il y a confusion. La délégation doit donc être accordée à un organisme à but unique délégataire de la sécurité sociale, la protection complémentaire devant relever d'organismes complètement séparés avec des comptabilités séparées, des personnels séparés et des moyens séparés.

Si le système devait évoluer, il conviendrait de reconsidérer le problème de la délégation de gestion et de savoir s'il conviendrait de mettre les organismes en concurrence, et dans ce cas dans quel cadre et avec quelles contraintes.

M. le Président : Quel jugement portez-vous sur les tentatives de certaines mutuelles étudiantes de développer des partenariats financiers avec des grands groupes industriels, tels que Vivendi qui est entré dans le capital de Raspail Participations et Développement, l'une des sociétés holding de la MNEF ?

M. Denis KESSLER : Si une mutualité étudiante décide de réaliser des opérations facultatives à destination de la collectivité des étudiants qui ne passent en rien par un financement public – remises de gestion ou respect d'un cahier des charges correspondant à une obligation de service public –, je n'ai aucune appréciation à porter sur les partenariats éventuels que cet organisme pourrait nouer avec quiconque.

Le problème, ce sont les groupes complexes dans lesquels coexistent des opérations obligatoires et des opérations complémentaires – logement, tourisme, etc. – qui ne relèvent pas de la sécurité sociale, mais du marché.

M. le Rapporteur : Monsieur le président, vous avez beaucoup parlé de la transposition des directives européennes. Dans cette perspective, pensez-vous que l'assurance du risque santé doit répondre à des règles spécifiques, notamment la non-sélection du risque et des assurés ? D'aucuns affirment que s'il y a transposition, la consolidation du risque santé ne devra pas se faire sur l'ensemble de l'entreprise, mais devra représenter un domaine tout à fait à part.

M. Denis KESSLER : Si vous parlez de la Mutualité « 1945 », hors délégation sécurité sociale, les textes existant à l'heure actuelle permettent de considérer que la transposition est intégrale. Je ne vois pas en quoi cela poserait des problèmes particuliers de sélection. L'adhésion à la mutualité est libre. La construction sociale de 1945 est claire sur ce point : un Français a le droit de s'adresser à l'organisme de son choix pour couvrir les dépenses au-delà de ce que la collectivité rembourse au titre de la sécurité sociale.

M. le Rapporteur : Je me suis peut-être mal exprimé. Ce qui semble poser problème, c'est le fait que les organismes – sociétés d'assurance ou mutuelles – ne puissent pas faire une sélection des personnes en fonction du risque qu'elles présentent, dans le domaine particulier de l'assurance complémentaire santé.

M. Denis KESSLER : La loi des grands nombres joue à partir d'une collectivité d'une trentaine de personnes. Croire que dans le domaine de la complémentaire santé, l'enjeu d'une sélection serait rentable par rapport aux mutualités larges est une erreur car la loi des grands nombres joue et fait converger rapidement vers les risques moyens de la population concernée ! Tout le monde pense que l'assurance est obsédée par la sélection des risques, alors que ce n'est pas le cas.

Le risque joue moins dans le domaine de l'assurance santé où s'appliquent les conditions de la loi Evin que dans le domaine de l'assurance-vie où des personnes viennent assurer des capitaux très importants. Or, dans ce cas, on nous a toujours reconnu le droit de demander un questionnaire de santé afin de s'assurer qu'il n'y a pas absence d'aléa car l'assurance repose sur l'aléa. Si le risque est déjà survenu, il ne peut être question de l'assurer.

Les questionnaires de santé ont été l'objet de longs débats, et il est très rare que le problème de la sélection apparaisse *in concreto*. Nous avons eu à faire face au problème du sida. Nous avons signé une convention avec les pouvoirs publics dans laquelle nous avons trouvé les formulations qui excluent les discriminations mais qui, en même temps, nous permettent d'exercer notre métier. Il en va de même pour les risques aggravés, c'est-à-dire certains types de maladie.

Dans le domaine de la protection complémentaire maladie, je ne vois pas, à l'heure actuelle, de problème particulier de sélection à souligner. Je dirais même que, de temps en temps, c'est l'inverse qui se produit : la mutuelle des fonctionnaires a la chance de couvrir des personnes qui ont subi avec succès l'examen médical obligatoire d'accès à la fonction publique. Le questionnaire médical devient là tout à fait inutile, la sélection ayant été faite avant !

M. Jean-Louis FOUSSERET : Je ne reviendrai pas sur les directives européennes, vous vous êtes largement exprimé à ce sujet et je comprends bien votre analyse, même si, je le répète, la demande de la mutualité pour entrer dans le dispositif était assortie de conditions que vous n'avez pas rappelées.

Vous avez beaucoup parlé de distorsion de concurrence, disant que « à compétence égale, traitement égal ». Je me dois tout de même de rappeler une différence : les assurances distribuent des bénéfices aux actionnaires, ce qui n'est pas le cas dans les mutuelles. La mutualité ne peut donc pas être comparée à une société d'assurance.

Par ailleurs, vous dites « bienvenue au club ». Je voudrais aller dans le sens de ce que disait Monsieur le rapporteur : j'ai le sentiment que la mutualité ne fait pas ou très peu de sélection par le risque. Il me semble, malgré vos propos, que tel n'est pas le cas dans les sociétés d'assurance. Etes-vous prêt à jouer le jeu et à accepter les mêmes règles que la mutualité, c'est-à-dire aucune différence tarifaire, pas de sélection par l'âge, etc. ?

M. Denis KESSLER : Monsieur le député, vous faites une distinction entre les sociétés de capitaux et les mutuelles. Or les institutions de prévoyance ne sont pas des sociétés de capitaux et sont pourtant couvertes par les troisièmes directives « Vie ».

J'ajoute que c'est une chance que, sur un marché, on puisse s'adresser à l'organisme de son choix. Si la mutuelle, qui n'a pas à rémunérer de capitaux, offre un service de meilleure qualité moins coûteux, tant mieux ! Si les sociétés de capitaux parviennent à rémunérer leurs actionnaires en plus d'offrir un service, tant mieux ! Je ne vois pas pourquoi il devrait n'y avoir qu'une forme de droit de propriété dans le domaine de l'assurance complémentaire.

Le plus important est de savoir si l'on dégage un bénéfice. Vous seriez surpris de constater que les excédents de la mutualité sont souvent supérieurs à ceux des sociétés d'assurance santé.

M. Jean-Louis FOUSSERET : Ils ne sont pas utilisés de la même façon.

M. Denis KESSLER : Certes, mais je crois savoir que le fisc s'intéresse à ces excédents qui auraient dû être l'objet de diminution des tarifs pratiqués par les mutuelles et redistribués.

De même, lorsqu'on prétend que la mutualité n'a pas d'objet lucratif, on ne devrait pas utiliser le terme « commercial » – or le rapport de la Cour des comptes fait allusion à « *des dépenses commerciales massives faites par les organismes mutualistes* ». En outre, les excédents des mutuelles souvent considérables ne sont pas soumis à l'IS – en tout cas jusqu'à une date récente.

Quant à la sélection, le reproche de sélection forcenée qui nous est fait est un argument des mutualistes pour dire « ici mieux qu'en face ». Dans la réalité, si nous pratiquions une trop grande sélection des risques, nous n'aurions pas de clients.

Nous sommes dans une situation, en matière de couverture complémentaire, où il convient d'offrir aux Français la liberté de choisir l'organisme qu'ils souhaitent, sans que l'arbitrage qui est fait dépende de distorsions fiscales ou réglementaires.

M. Jean-Louis FOUSSERET : Je répète ma question, M. Kessler : acceptez-vous d'assurer une personne en fin de vie au même tarif que les mutuelles ?

M. Denis KESSLER : Si la mutualité souhaite offrir les mêmes garanties quel que soit l'âge, tant mieux ! Il n'y a aucune raison d'imposer les règles mutualistes, qui sont très particulières, à tout le secteur complémentaire.

M. Jean-Louis FOUSSERET : Vous ne répondez pas à ma question.

M. Denis KESSLER : Je réponds tout à fait à votre question. Prenons le cas de l'assurance automobile. Dans ce domaine, certaines mutuelles offrent le même tarif quel que soit le statut de la personne. Sur le même

marché, des sociétés proposent des tarifs différents ; or les deux coexistent. Il faut laisser aux assurés le choix en fonction des tarifs pratiqués.

M. Jean-Pierre MOREAU : Il existe des conditions d'âge dans les mutuelles.

M. Jean-Louis FOUSSERET : Bien entendu, mais pas aussi strictes que dans les sociétés d'assurance. Mais il est facile de laisser aux mutuelles les personnes en difficultés et aux sociétés d'assurance les personnes jeunes et en bonne santé !

M. Denis KESSLER : Il est vrai que les personnes en difficulté appartiennent toutes à la fonction publique, ont la garantie de l'emploi, des revenus et de la retraite ! Est-ce là la population à risque en France ?

M. Jean-Louis FOUSSERET : Les mutuelles n'assurent pas que des salariés de la fonction publique. Je connais une personne qui a travaillé trente ans dans une multinationale américaine et qui était mutualiste. Ce que vous dites est totalement faux !

M. André ANGOT : Monsieur le président, vous avez évoqué dans votre propos liminaire la mise à disposition de fonctionnaires auprès des mutuelles. J'ai évoqué ce point devant une personne que nous avons auditionnée et qui n'était pas du tout au courant. Pouvez-vous nous confirmer que cela existe bien, notamment dans la mutuelle de l'éducation nationale ?

M. Denis KESSLER : La question mérite d'être posée aux administrations concernées. Je ne souhaite parler que de ce qui concerne directement mon activité. Simplement, je constate souvent, en lisant la presse mutualiste, que des ardentes suppliques sont adressées au ministre de tutelle pour maintenir la mise à disposition de personnels au motif que les fonctionnaires en question sont particulièrement compétents.

Nous considérons qu'il s'agit d'une distorsion de concurrence extrêmement grave et préjudiciable au bon fonctionnement du marché. Il ne faut pas croire que les mises à disposition se chiffrent en quelques dizaines ou quelques centaines. Il s'agit de plusieurs milliers de fonctionnaires. Et il en va de même pour les grandes entreprises publiques alors que les entreprises commerciales payent les taxes professionnelles, les taxes sur les salaires, etc.

M. André ANGOT : Eh bien sachez que le directeur de la CNAM n'est pas du tout au courant d'une mise à disposition de fonctionnaires auprès de certaines mutuelles.

M. Bruno BOURG-BROC : Monsieur le président, pouvez-vous nous donner votre appréciation sur la CMU ?

M. Denis KESSLER : Depuis 1945, il existe une distinction organique entre les régimes de base et les régimes complémentaires qui relèvent des opérations libres et concurrentielles. Lorsque le débat sur la CMU a eu lieu, nous avons dit que nous étions prêts à prendre en charge les personnes concernées, c'est-à-dire celles qui, pour une raison de ressources, ne peuvent pas accéder à une garantie complémentaire. Nous avons même proposé à Mme Martine Aubry de solvabiliser ces personnes en apportant une contribution financière qui viendrait compléter une contribution de l'Etat, ce qui leur permettrait d'être intégrées dans la mutualité complémentaire.

Nous souhaitons qu'il n'y ait pas de confusion entre le régime de base et les garanties complémentaires. Le scénario partenarial était l'un des trois scénarios proposés par M. Jean-Claude Boulard, le rapporteur du texte. Nous nous étions engagés par écrit, auprès du ministre, dans cette voie, avec la mutualité et les institutions de prévoyance. Nous regrettons qu'à l'occasion du débat on ait créé une « concurrence » entre le régime de base et les organismes de protection complémentaire et une certaine confusion dans les rôles des uns et des autres.

Un protocole d'accord a été signé par M. Jean-Pierre Davant, par le président des institutions de prévoyance et moi-même d'une part, et par le président de la CNAM d'autre part. Il précise que, *a priori*, la couverture complémentaire, y compris pour la CMU, relève des organismes de protection complémentaire – sauf cas de carence constatée.

Telle est notre position, nous la maintenons et considérons qu'il y a une confusion à demander aux organismes de base de pratiquer des opérations complémentaires, y compris pour les personnes démunies. Par ailleurs, cette confusion n'est pas conforme aux directives européennes.

M. le Rapporteur : Dans le cadre d'une éventuelle transposition des directives européennes, la mutualité étudiante va devoir modifier ses règles de fonctionnement. Il va y avoir une évolution des droits et des devoirs de chacun.

Que pensez-vous d'une évolution des droits et des devoirs de chacun vers un encadrement de la complémentaire maladie limitant les possibilités pour les différentes sociétés – quelles soient assuranciennes ou mutualistes – de refuser l'adhésion de telle ou telle personne ?

M. Denis KESSLER : En ce qui concerne les groupes, la loi Evin en précise le sort. Je rappelle qu'il y a des garanties viagères qui encadrent les garanties complémentaires depuis 1989. Encore une fois, il est difficile de dire que c'est complémentaire et que c'est laissé au choix, et après de dire que c'est obligatoire.

Si vous considérez que la protection sociale doit être obligatoire, il faut la confier à la sécurité sociale. La protection sociale complémentaire, en France, relève du libre choix des individus depuis 1945.

M. le Rapporteur : Je vous demande ce que vous pensez du libre choix des sociétés d'assurance et des mutuelles de sélectionner les personnes qui souhaitent adhérer ?

M. Denis KESSLER : C'est la contrepartie du libre choix des individus de s'adresser à tel ou tel organisme ! En effet, les garanties complémentaires sont extrêmement différentes au sein de la mutualité et au sein de l'assurance. Les assurés choisissent le contrat qui correspond à leur souhait de couverture. Les garanties ne sont pas les mêmes, les prix non plus et les contrats sont donc différents. Même au sein d'une grande entreprise, on vous propose trois ou quatre garanties différentes.

M. le Rapporteur : Je suis votre logique lorsque vous dites que les personnes achètent le niveau de couverture qu'elles souhaitent. Mais semble-t-il licite qu'une évolution puisse se faire vers une modulation des tarifs, pour une même garantie, en fonction du risque estimé par l'organisme qui assure – en fait, que l'on arrive à un système de bonus malus ?

M. Denis KESSLER : Ce n'est pas du tout un système de bonus malus. Contrairement à l'assurance obligatoire, on peut payer, dans la protection complémentaire, en fonction du risque. Ne confondons pas l'assurance obligatoire de base dont le financement est fonction du revenu, indépendamment du risque, et l'assurance complémentaire dans laquelle l'on va chercher des garanties contractuelles que l'on paie en fonction du risque. Dans un certain nombre de cas, on propose le même tarif pour tout le monde, très bien ! Dans d'autres cas, on tient compte de tel ou tel élément.

Prenons le cas de la partie complémentaire de l'étudiant. La garantie de base des étudiants est la sécurité sociale. En ce qui concerne la protection complémentaire, on pourrait imaginer que les étudiants puissent s'adresser à l'organisme de leur choix, celui qui leur offre la garantie qui leur convient. Ou même, qu'il ne prenne pas de garantie complémentaire.

Trois libertés fondent le marché de l'assurance complémentaire : liberté de s'assurer, liberté des garanties et liberté de l'organisme auquel on s'adresse. Personne n'est obligé d'offrir ces garanties. Je vais jusqu'au bout de mon raisonnement, monsieur le député : personne n'est obligé d'engager des capitaux pour offrir ces garanties ; on trouve même, sur le marché de l'assurance maladie complémentaire, des assureurs étrangers. Si des assureurs offrent ces garanties, c'est parce qu'ils ont un intérêt mutualiste, commercial voire capitaliste.

Si l'on voulait transformer l'assurance complémentaire en assurance obligatoire cela reviendrait à obliger des personnes à faire ce métier, ou alors il faut étendre la sécurité sociale à ces niveaux de remboursement. Ce n'est pas l'orientation actuelle, ni européenne, ce n'est en tout cas pas une orientation souhaitable.

M. le Rapporteur : Quelle serait, selon vous, une évolution positive du régime de protection sociale étudiant, dans sa forme à la fois obligatoire et complémentaire ?

M. Denis KESSLER : A système institutionnel inchangé, je maintiens que les délégations de gestion devraient être ouvertes. Je ne vois pas pourquoi un organisme de droit privé, comme le sont les mutuelles, est désigné par loi pour être délégataire de gestion ! Dans la construction du droit de propriété, il y a des organismes obligatoires, à caractère administratif, relevant de la sécurité sociale, et des organismes privés. Une mutuelle est un organisme de droit privé. La loi devrait offrir la possibilité d'une délégation à tout organisme respectant le cahier des charges sous contrôle de la personne qui délègue. Rien ne justifie que des organismes de droit privé aient le monopole de la délégation de gestion du régime de sécurité sociale.

Pour la partie complémentaire, il convient de bien séparer les opérations obligatoires de délégation des opérations complémentaires, et de laisser les étudiants choisir leur organisme complémentaire en fonction des garanties, des prix, etc. qu'ils souhaitent

M. André ANGOT : Les mutuelles d'étudiants nous ont confirmé qu'il existait plusieurs classes de cotisation en fonction du risque que les étudiants voulaient faire assurer en couverture complémentaire. Il y aurait cinq niveaux de cotisations.

M. Denis KESSLER : J'ai été auditionné hier au Sénat à propos d'une proposition de loi relative à la couverture des frais de secours pour les municipalités. Certaines personnes pratiquent des sports à risque, tels que le deltaplane, le surf hors piste, la plongée sous-marine ou la spéléologie, et, de ce fait, s'exposent à des risques plus importants qui peuvent entraîner des opérations de secours très coûteuses. Il y a donc un problème spécifique de prise en charge, en cas d'accident, de ces frais de secours qu'une collectivité locale peut être amenée à engager.

Donc quand on parle des niveaux de garanties complémentaires, il faut comprendre que les besoins, les pratiques et les risques de chacun ne sont pas forcément identiques, y compris dans la population étudiante. Les garanties complémentaires doivent donc être adaptées en fonction des besoins.

Que l'on ne me fasse jamais dire, monsieur le président, que je souhaite la disparition de la protection de base, l'obligation d'affiliation, de sécurité sociale ! Bien au contraire. Mais au-delà de cette protection de base, la protection complémentaire relève d'une adéquation fine, assez complexe, entre les besoins et les capacités, entre les comportements et la réalité ; pour cela, l'assuré doit être libre de s'assurer auprès de l'organisme de son choix. A condition que ce choix ne soit pas l'objet de distorsion – comme c'est malheureusement le cas – n'aboutisse pas à des organismes complexes qui mélangent sécurité sociale, protection complémentaire et activités diverses, comme la MNEF.

M. le Président : Si l'une des directives européennes n'est pas appliquée par la France, attaquez-vous l'Etat français ?

M. Denis KESSLER : Je ne suis pas juriste, mais il est impossible de revenir sur les troisièmes directives « Vie ». Il faudrait l'accord des quinze Etats européens pour adopter une directive d'économie sociale, ce qui est impossible. Ce n'est pas moi qui ai introduit un recours devant la Cour de justice, mais la Commission européenne, avec l'accord de tous les commissaires européens.

La mission de M. Michel Rocard, comme cela a été confirmé par Bruxelles, ne suspend pas les délais de recours de la Cour de justice. La Fédération française des sociétés d'assurance n'a donc aucune responsabilité en ce qui concerne la procédure engagée contre la France pour non transposition de ces directives.

M. le Président : Vous n'êtes pas partie prenante.

M. Denis KESSLER : Les directives devront être appliquées ; je ne vois pas comment la mutualité pourra y déroger. Par ailleurs, les recours ont été introduits non pas par nous, mais par la Commission européenne et le délai, pour le prononcé de l'arrêt de la Cour de justice, est en train de courir.

Je rappellerai que ce problème de transposition des directives à la mutualité a déjà été abordé, en particulier dans un rapport de M. Alain Bacquet, conseiller d'Etat, en 1994, établi à la demande de Mme Veil, alors ministre. A la suite de ce rapport, en 1995, un projet de loi de transposition avait été préparé mais n'a pas abouti

Je ne connais pas les conclusions de M. Michel Rocard, mais je crains que les degrés de liberté espérés par certains n'existent pas. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne est extrêmement déterminée à obtenir cette transposition.

M. le Président : Monsieur Kessler, je vous remercie de la clarté de vos réponses. La commission saura en tirer profit.

**Audition de MM. Pouria AMIRSHAHI, président de la MNEF,
Jacques DELPY, directeur général,
Michel HAUTEKIET, directeur administratif et financier
et de Mme Anne-Charlotte KELLER, trésorière**

(procès-verbal de la séance du 12 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

MM. Amirshahi, Delpy, Hautekiet et Mme Keller sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, MM. Amirshahi, Delpy, Hautekiet et Mme Keller prêtent serment.

M. le Président : Monsieur le président, messieurs les directeurs, madame la trésorière, je vous remercie de vous être rendus à notre convocation. Vous connaissez bien évidemment l'objet de cette commission d'enquête. La commission a tenu à être éclairée sur les problèmes sanitaires et sociaux des étudiants ainsi que sur les perspectives d'amélioration de leur protection sociale.

Au cours d'un exposé liminaire, qui sera confié à l'un ou l'autre d'entre vous selon vos souhaits, vous pourrez présenter à la commission votre approche de ces problèmes et nous exposer votre sentiment sur les difficultés de la MNEF et les axes de réforme que vous pouvez nous préconiser, à la suite de quoi, nous vous poserons des questions.

M. Pouria AMIRSHAHI : Je vous précise qu'à l'appui de mon exposé liminaire je vous remettrai une note.

Je vais donc commencer par présenter ce qui définit le champ d'intervention de la MNEF. Comme vous le savez, cette dernière, qui est la seule mutuelle étudiante nationale, est cinquantenaire – elle commémore d'ailleurs son anniversaire en même temps que le régime étudiant lui-même – et constitue un régime particulier tout en reposant, comme l'ensemble des mutuelles, sur des principes de solidarité et de démocratie.

Son champ d'intervention et son objet sont d'abord et avant tout - nous reviendrons sur les orientations que compte lui donner la nouvelle équipe ainsi que sur la contribution qu'elle souhaite apporter au débat sur la protection sociale en France et sur la mutualité - la santé et la protection sociale dont elle a délégué de gestion. Il convient également de rappeler qu'étant animée par des principes à la fois légaux, statutaires et je dirai presque politiques de par le fait qu'elle est animée par un conseil d'administration, elle demeure très attachée au principe de fonctionnement démocratique : les adhérents de la mutuelle, contrairement à ce qui se passe dans les assurances, ont leur mot à dire.

De ce point de vue, vous n'êtes pas sans savoir que des élections se sont déroulées à la MNEF pour élire de nouveaux délégués qui ont ensuite désigné un nouveau conseil d'administration. Au cours de ces élections, on a enregistré la participation de 30 000 étudiants. Ce phénomène assez remarquable en comparaison de la participation générale dans les organismes mutualistes est sans doute lié au contexte de la MNEF, mais il est également, à mes yeux, significatif du potentiel de participation des étudiants à la gestion de leur mutuelle dans la mesure où, effectivement, ces derniers se trouvent tout de même confrontés à une série d'enjeux très particuliers dans le domaine sanitaire et dans le domaine social.

Les étudiants sont, aujourd'hui, environ 2 millions. C'est une population qui n'a cessé d'augmenter depuis des années et des années même si elle est actuellement en stagnation et dont on sait qu'elle a connu ces derniers temps un débat très important à propos de son statut social.

Ce statut recouvre à la fois une dimension sanitaire et une dimension sociale à travers la conquête d'un certain nombre de droits nouveaux dont, en tant que parlementaires, vous aurez probablement à traiter puisque le ministre de l'Education nationale a, à l'occasion du plan social, fait des propositions en ce sens, à travers des mesures visant à améliorer les conditions d'études – c'est aussi le rôle de la MNEF – et des réformes structurelles tendant à donner plus de pouvoir aux étudiants : je pense notamment à la réforme des CROUS.

Dans le domaine sanitaire, les auditions auxquelles vous avez pu procéder et la connaissance du dossier qui est la vôtre, vont me permettre de faire l'économie d'un certain nombre de chiffres et de n'en souligner que quelques-uns, issus d'une enquête publiée en 1999 et réalisée par le Comité français d'éducation à la santé d'où il ressort qu'environ 20 % des étudiants déclarent être suivis pour une maladie et que 33 % d'entre eux gèrent mal, voire très mal leur stress. Je passe sur les observations du Haut comité de santé publique et sur les enquêtes effectuées par la MNEF dont nous avons effectivement quelques éléments que nous pourrions vous communiquer si vous en manifestez le souhait .

Je rappelle également que, contrairement à une idée reçue dont j'ignore d'ailleurs d'où elle vient, les étudiants, d'une manière générale, - 73 % d'entre eux si je me réfère à une enquête conduite par les mutuelles régionales - estiment très important ou important d'être impliqués dans la gestion de leur régime de sécurité sociale ce qu'ont d'ailleurs illustré les élections qui ont eu lieu à la MNEF, et cela principalement – et cela renvoie au débat auquel je me référais antérieurement sur le statut social – pour des raisons d'autonomie vis-à-vis de leurs parents ou d'adaptation à leurs besoins.

D'une manière générale, la MNEF et toutes les mutuelles étudiantes ont rempli leur mission de prestations de services auprès des étudiants. Ce n'est pas un jugement de valeur ou une opinion qui me serait personnel puisque c'est aussi ce qui ressort des conclusions de toute une série de rapports publiés à la suite de contrôles. Un rapport de l'IGAS de 1996 souligne notamment que ce sont les mutuelles étudiantes, et non pas les CPAM, qui reçoivent les étudiants pour leur expliquer leur situation vis-à-vis de l'assurance maladie et qui doivent appliquer la doctrine des caisses conformément à la réglementation, bref, qui leur explique l'ensemble de l'architecture.

Je rappelle, en outre, que le rapport de la Cour des comptes de 1998 note que les contrôles ont permis de porter « *une appréciation globalement favorable sur la qualité des services rendus par les mutuelles aux étudiants même si certains aspects de leur gestion méritent d'être modernisés* » – nous y reviendrons – en soulignant que « *ces mutuelles évoluent dans un contexte de vive concurrence ...* », ce qui est effectivement le cas, « *... encore amplifiée par le positionnement dans ce secteur des compagnies d'assurances* » dont vous avez, je crois, auditionné l'un des représentants juste avant nous.

Si, dans cette introduction, je rappelle ces quelques éléments de satisfaction, constatés par les organismes de contrôle, et l'attachement exprimé par les étudiants à leur régime et à leurs mutuelles, c'est parce qu'il faut aborder toute discussion sur l'avenir du régime étudiant, non pas avec des *a priori* négatifs du fait du caractère un peu particulier du contexte récent, mais au contraire à partir de ce qu'il est réellement et de la manière dont il est perçu.

Il est aujourd'hui possible de mettre l'accent sur l'efficacité du traitement des dossiers de sécurité sociale et des services qui sont, je crois, bien pensés par les mutuelles et les étudiants mais qu'il convient effectivement de moderniser, d'améliorer, voire parfois d'inventer en partant du principe que c'est effectivement de la rénovation et du renforcement dudit régime dont il s'agit et non pas de sa remise en cause. C'est en tout cas mon point de vue et celui de la MNEF aujourd'hui : nous ne souhaitons pas que l'on aborde l'évolution de la protection sociale uniquement à partir de fautes, de dysfonctionnements, de dérives, de dérapages qui, certes, existent mais qui ne sont pas le fait de la seule mutualité – je crois qu'on en retrouve aussi au niveau des services de l'Etat : nous en avons eu récemment l'exemple en Corse et également dans le domaine associatif – mais également à partir de leur utilité et de leur contribution au régime de protection sociale.

Ce régime étudiant se trouve aujourd'hui confronté à plusieurs problématiques que nous avons pleinement intégrées dans les nouvelles mesures et diverses dispositions que nous avons prises.

S'agissant de la gestion de la sécurité sociale, notre mutuelle, comme d'autres, reste très attachée à cette délégation de gestion. Tout comme les mutuelles de fonctionnaires, par exemple, nous avons la responsabilité de la liquidation des prestations de sécurité sociale et un devoir de remboursement de qualité et rapide : c'est un engagement que nous avons pris et si je l'indique, c'est parce qu'il peut être un élément de rénovation générale pour la mutualité qui se fixe plusieurs objectifs.

— premièrement, rembourser dans des délais rapides – plus rapides encore qu'ils ne le sont aujourd'hui – les étudiants parce que cela répond à leurs attentes et qu'étant responsable d'un service d'intérêt général, à savoir la liquidation des prestations de sécurité sociale, il est souhaitable que cette mission soit accomplie dans les meilleures conditions possibles, ainsi d'ailleurs que la CNAM et les pouvoirs publics nous le demandent ;

— deuxièmement, aider l'étudiant – et j'y ai fait un peu allusion tout à l'heure – à faire face à ses dépenses de santé : lorsqu'on est étudiant, on n'est pas dans une situation misérable, mais dans une situation toujours intermédiaire entre la stabilité et l'instabilité qui impose, comme à tout un chacun, toute une série de dépenses pour financer les études, le logement. Je crois qu'il est utile d'améliorer cette prestation de services qui est obligatoire ce qui explique que, dans le même sens, nous ayons mis en avant deux mesures décidées en assemblée générale et au conseil d'administration, à savoir la généralisation du tiers-payant, d'une part et, d'autre part, la possibilité d'étaler les paiements de cotisation à la MNEF.

M. le Président : Monsieur le président, je sais que vous avez rédigé un document important : nous allons le lire et vous poser maintenant nos questions car elles sont nombreuses et notre temps limité.

L'une des causes des dérives commerciales et financières reprochées à la MNEF semble avoir été la paralysie du conseil d'administration et la confiscation des pouvoirs par les gestionnaires. Partagez-vous cette analyse et quelles décisions avez-vous prises ou comptez-vous prendre pour tenter de remédier à ce qu'on peut appeler une « certaine bureaucratisation » ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Oui, je partage cette analyse de la situation à laquelle nous avons remédié, comme l'ont fait les adhérents par leur participation massive aux élections, tout simplement en assumant nos responsabilités.

Il faut savoir qu'actuellement, le conseil d'administration assure pleinement ses fonctions puisque c'est lui seul qui prend les décisions qui lui incombent ainsi d'ailleurs que l'assemblée générale – le bureau national des étudiants se réunit tous les lundis – et que ce qui faisait auparavant office de direction réelle, à savoir le comité de direction qui excluait les étudiants au profit de l'ancien directeur général, non seulement se réunit aujourd'hui en présence des étudiants, ce qui est la moindre des choses, mais encore sous ma responsabilité.

C'est ainsi que, depuis le 2 avril, il n'y a pas une décision qui ait été prise sans mon aval et je le dis d'autant plus volontiers que le directeur administratif et financier, M. Hautekiet, et le directeur général, M. Delpy, sont, je crois, très attachés à cette forme de fonctionnement et ont contribué à ce que l'ensemble des agents de la mutuelle et des responsables - directeurs et cadres de haut niveau de la mutuelle - intègrent cette nouvelle donne et facilitent le travail de ce conseil d'administration dont l'intervention d'ailleurs, loin de n'être que technique, est d'abord et avant tout de cadrage et d'impulsion des grandes orientations mais aussi de chacune des décisions concrètes de la mutuelle dont je pourrai, tout à l'heure, fournir quelques exemples.

M. le Président : Pouvez-vous justifier les indemnités élevées, semble-t-il, qui ont été allouées par l'assemblée générale du 2 avril 1999 à douze administrateurs sur dix-huit et nous dire sur quels critères elles sont calculées ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Je peux les justifier et je ne les trouve pas élevées.

Le mode de fonctionnement de toutes les mutuelles fait du bénévolat une règle. Mais si vous voulez que les règles de fonctionnement démocratique, en l'occurrence le respect des principes de la mutualité – à savoir qu'une mutuelle étudiante soit gérée par des étudiants, une mutuelle de postiers par des postiers ou une mutuelle d'enseignants par des enseignants – soient respectées, il faut que les élus aient tout simplement les moyens d'assumer leurs fonctions. En effet, dans le cas contraire, quand on est vraiment étudiant et que l'on se trouve confronté à toute une série de responsabilités, on n'a pas la possibilité d'assumer ces fonctions et donc, par la force des choses, les décisions finissent par ne plus être prises par les étudiants eux-mêmes mais par les salariés qui sont là en permanence.

C'est pourquoi nous avons fait le choix, en accord avec nos professeurs et nos enseignants, de pouvoir d'abord intégrer notre expérience mutualiste dans le cursus, ce qui est maintenant possible depuis quelques années, ensuite étaler nos examens de manière à avoir le temps d'assumer nos fonctions. Les indemnités constituent également un élément de réponse à ce souci, car vous savez que ces responsabilités supposent une dose de professionnalisme, comme d'ailleurs votre fonction de représentant du peuple qui fait de ceux qui ont un mandat, non pas de simples théoriciens, mais des acteurs qui interviennent sur des dossiers qui exigent qu'on leur consacre du temps.

Pour ce qui est des critères d'attribution, ils sont très simples : ils concernent les postes statutaires et ceux qui répondent effectivement, durablement, quotidiennement à une responsabilité qui occupe en permanence les élus.

Personnellement, je pense travailler beaucoup plus que de nombreux salariés de la MNEF : j'y passe mes journées, parfois une partie de mes soirées, alors que j'ai moi-même, par ailleurs, des responsabilités familiales. J'ajoute que cette question des indemnités traverse l'ensemble de la mutualité et qu'à la demande des regroupements mutualistes, la Fédération nationale de la mutualité française – FNMF – et les autres fédérations – la FNIN et la FMF – ont aussi formulé des demandes et interpellé les pouvoirs publics afin de réglementer ce problème. Pour le moment, je ne fais qu'appliquer l'interprétation de la FNMF qui consiste effectivement à autoriser les indemnités dans la mesure où elles correspondent, et seulement si elles correspondent – ce qui est le cas pour nous – à des tâches concrètes, effectives et durables.

M. le Président : Mais la commission de contrôle, si mes souvenirs sont bons, estime qu'une indemnisation, si indemnisation il doit y avoir puisqu'un certain nombre de mutuelles jugent l'indemnisation incompatible avec le statut d'administrateur, doit rester à un niveau raisonnable et, en tout cas, ne pas excéder le montant du SMIC. Pouvez-vous nous dire le montant de votre indemnisation ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Mon indemnisation est de 12 000 F mensuels et il s'agit d'une indemnité et pas d'un salaire.

J'ajouterai deux précisions : premièrement, nous avons baissé le montant global des indemnités puisque le budget prévu qui était sur l'année de 1,3 million de francs a été ramené à 1,15 million de francs et nous avons des documents qui en attestent ; deuxièmement, je répète encore une fois que je réponds à la règle qui a été arrêtée, préconisée dans un document, *Le guide de l'administrateur*, édité par la FNMF et qu'en outre, en toute conformité avec les dispositions qui s'imposent à nous, nous avons fait remonter ces décisions de l'assemblée générale, puisque c'est par elle qu'elles sont votées à une majorité des deux tiers, au ministère des Affaires sociales. Nous appliquons donc des règles qui ne sont pas interdites.

Cela étant, je reconnais qu'il y a un problème concernant l'administrateur : vous l'avez posé sur un terrain moral, je le poserais plutôt en termes de vide juridique. Il y a une pratique, dont on sait que, dans notre pays, elle fait parfois office de droit, que l'on appelle la « coutume » et qui s'applique, aujourd'hui, pratiquement dans toutes les mutuelles qui servent des indemnités. Je crois savoir d'ailleurs que mes indemnités qui sont les plus élevées de la MNEF, sont largement inférieures à celles versées par d'autres mutuelles qui, au demeurant n'ont pas la même taille.

M. le Président : Permettez-moi de vous dire que les mutuelles régionales que nous avons reçues n'ont pas d'indemnités...

M. Jacques DELPY : Sur ce sujet, je voudrais présenter la même remarque que celle que j'avais formulée devant le président Jean Fourré. Si le problème existe, c'est parce qu'on ne peut pas appliquer les règles qu'on applique, par exemple, dans les régimes paritaires : je veux parler des régimes tels que l'UNEDIC, le régime AGIRC, ARRCO et tous ceux que vous pouvez imaginer, à l'ANPE ou ailleurs.

En effet, pour les administrateurs qui siègent dans ces institutions, fonctionne le mécanisme de remboursement des pertes de salaire. Or, ce mécanisme ne peut pas exister, par hypothèse, pour des étudiants qui ne perçoivent pas de salaire sauf, Monsieur le président, à instituer le présalaire aux étudiants, ce que peut faire l'Assemblée nationale auquel cas, il deviendra possible de verser des remboursements de pertes de salaire.

Quand un administrateur, qu'il soit salarié ou patronal, vient dans un régime paritaire, son employeur présente une note et se voit rembourser son salaire : ce mécanisme ne peut pas fonctionner dans la mutualité étudiante. Il faut inventer un nouveau système et je crois que la réforme du code de la mutualité devrait résoudre ce problème.

M. le Président : Madame Keller, quelle est votre indemnisation ?

Mme Anne-Charlotte KELLER : Elle est de 8 000 F mensuels.

M. le Président : Et quelle est celle des autres administrateurs qui n'ont pas de responsabilités au sein du bureau ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, il n'y pas d'indemnités pour celles et ceux qui n'ont pas de responsabilités.

M. le Président : Monsieur le directeur général, quel est votre niveau de rémunération ?

M. Jacques DELPY : Comme vous le savez, Monsieur le président, lorsque j'ai quitté l'UNEDIC, j'ai adopté le statut de retraité.

Au titre de la retraite, je perçois par mois 34 429 F nets (AGIRC et CNAV) : c'est une bonne retraite qui tient compte de mes situations antérieures.

Quand je suis arrivé à la MNEF, il a été constaté qu'il m'était difficile, compte tenu de la surveillance légitime qui pèse sur la MNEF, de cumuler une rémunération et une retraite. J'ai donc pris le parti de rembourser ma retraite à l'AGIRC.

Cela a été possible au cours du dernier trimestre de l'année 1998. A ce moment-là, j'ai découvert que je soulevais une montagne : il existe, en effet, dans le régime de l'AGIRC et dans le régime de l'ARRCO, des délibérations qui prévoient des règles de cumul. J'ai constaté également que la sécurité sociale – le chiffre que j'ai indiqué inclut le montant de la retraite de la sécurité sociale qui est égale à 5 960 F nets – m'autorisait à cumuler cette pension et la rémunération que me versait la mutuelle.

Dans ces conditions, le raisonnement qui a été tenu par la précédente présidence a été le suivant : on estimait globalement que les rémunérations de mon prédécesseur étaient de l'ordre de 1,2 million de francs. Pour ma part, j'ai commencé par considérer qu'il fallait diviser le tout par deux. Ce qui m'a été donné, parce que je rappelle que j'étais dans un système de contrat à durée déterminée, était une rémunération à peine supérieure à ma retraite actuelle puisqu'elle s'élevait à 50 000 F nets par mois, étant précisé que j'ai remboursé à l'AGIRC ma retraite précédente.

Je me trouve dans une situation qui méritera des éclaircissements puisque, récemment, j'ai écrit à l'AGIRC pour savoir ce qu'il en sera en 1999. En effet, après avoir eu un contrat à durée déterminée, ce qui est d'ailleurs original à soixante-cinq ans, d'une durée de quatre mois, prolongée pour deux mois, dans une situation d'ailleurs de grande voire très grande précarité, puisque tout le monde savait que quelques problèmes se posaient, je me retrouve dans une situation de renouvellement de contrat et je peux vous dire que je suis tout à fait désireux de trouver une solution.

Il en est deux possibles : soit j'applique les règles de cumul de l'AGIRC dont j'attends la réponse à la lettre que je lui ai adressée et dont je pourrais communiquer copie à la commission, auquel cas on me versera un différentiel ; soit je continue de toucher, si le président actuel m'y autorise, 50 000 F nets par mois et je rembourserai l'AGIRC.

M. le Président : Monsieur le directeur administratif et financier, quel est le montant de votre rémunération ?

M. Michel HAUTEKIET : 50 000 F bruts par mois.

M. le Président : Le conseil d'administration de la MNEF du 29 janvier 1999 vous a mandaté, monsieur le directeur général, afin de procéder, je crois, à des cessions d'actions détenues dans des entreprises, au mieux des intérêts de la MNEF ? Pouvez-vous nous donner des précisions sur ces désengagements et nous dire sur quelles activités la MNEF, de ce fait, compte se concentrer ?

M. Jacques DELPY : Je rappelle que, dans ce domaine, ce n'est pas le directeur général qui décide mais le conseil d'administration : bien sûr, l'équipe de direction de la MNEF lui a fait des propositions. Le désengagement qui a été arrêté porte sur le secteur que nous appelons « de la communication » c'est-à-dire le secteur de régie publicitaire qui avait été construit depuis plusieurs années.

C'est ainsi que la société *Médias jeunes* a été vendue après un appel d'offres et un tour de table qui a concerné sept entreprises et nous considérons que nous n'avons pas fait une mauvaise opération puisque cette société avait été, en quelque sorte, achetée à valeur de 5,5 millions de francs qu'elle était valorisée à hauteur de 8,5 millions de francs et que nous l'avons vendue 11 millions de francs.

Le second secteur dans lequel nous allons nous désengager – la décision va être soumise au prochain conseil d'administration – concerne le secteur des assurances. Nous avons une faible participation dans FIGERIS SA et nous sommes dans une phase de valorisation de cette participation dont nous pensons retirer certaines liquidités.

Voilà deux secteurs dans lesquels le conseil d'administration a considéré que nous devons nous désengager.

Sur la seconde partie de votre question, je vous redirai qu'il n'appartient pas au directeur général mais au président du conseil d'administration de vous répondre. Néanmoins, depuis que la mutuelle existe, elle n'a pas eu vocation à décider d'elle-même ce qu'elle faisait : ce sont les étudiants qui changent et la mutuelle est un outil qui doit s'adapter à leurs besoins.

Pour avoir connu la mutuelle en d'autres temps, je sais ce qu'elle faisait il y a quarante ans parce que le monde était ce qu'il était. Aujourd'hui, il a changé, les besoins des étudiants aussi et la mutuelle se diversifiera en fonction de ce qui sera nécessaire.

J'ai le sentiment que la mutuelle ne pourra pas être totalement absente de certains secteurs pour répondre au vœu des étudiants : c'est évidemment, d'une part, le secteur du logement, où il faut faire vivre ces lieux sans vie que sont certains espaces universitaires tels que Nanterre ou Nancy II et autres qui sont, certes, des campus mais pas des campus anglo-saxons, d'autre part, le domaine de la santé constitué d'un ensemble de secteurs où il me semble que la mutuelle doit développer ses actions, pas nécessairement par le biais des filiales, mais par le biais associatif ou par la constitution d'autres mutuelles comme cela s'est toujours fait.

M. le Président : Quelle est la convention collective de la MNEF ?

M. Jacques DELPY : C'est une convention collective d'entreprise.

M. le Président : Y a-t-il des avenants de salaires dans cette convention collective ?

M. Jacques DELPY : Je sais que la dernière décision qui a été prise l'a été par mon prédécesseur : c'était en avril, je crois...

Pour ma part j'ai présidé la dernière commission paritaire l'autre jour et j'ai dû constater que je n'avais rien à donner pour cette année. Je négocie actuellement un accord sur la réduction du temps de travail qui sera sans doute un accord défensif.

M. le Président : Est-ce que les indemnités de licenciement, en particulier pour les cadres, sont prévues par cette convention collective ?

M. Jacques DELPY : Comme partout !

M. le Président : Ce n'est pas obligatoire, certaines renvoient au régime général.

M. Jacques DELPY : Je sais que les cadres ont des contrats que j'ai été amené à réexaminer. Actuellement – je ne parle que de ce que je connais – les contrats des cadres de la MNEF ont été révisés ou sont en cours de réexamen.

M. le Président : Parce qu'ils prévoyaient des indemnités spéciales de rupture ?

M. Jacques DELPY : Monsieur le président, comme vous le savez, j'ai une certaine expérience en matière de contrats de travail, et j'ai rectifié un certain nombre de contrats. Pourquoi ? Avant tout pour prendre en considération les observations de la Cour des comptes, dont je tiens le plus grand compte.

Il se trouvait que certains cadres pouvaient toucher des rémunérations dans d'autres structures ce qui prend fin après avis écrit du président Fourré. Autrement dit, on peut comprendre qu'un cadre se voit déléguer une mission dans une autre structure, mais il appartient au directeur général de tenir compte des responsabilités de ce cadre pour fixer sa rémunération globale au lieu d'être amené à calculer sa rémunération à 80 % à la MNEF et à 20 % ailleurs : de ce point de vue, il y a redressement !

M. le Président : Pardonnez-moi, mais est-ce que les contrats prévoyaient la possibilité d'avoir une activité dans d'autres secteurs et d'autres entreprises ?

M. Jacques DELPY : C'était non écrit mais existait de fait et mon problème a été de régulariser cette situation.

M. le Président : Est-ce que tout était ratifié par les décisions du conseil d'administration ?

M. Jacques DELPY : Je ne peux pas vous répondre.

M. le Président : Si ce n'est pas écrit, il faut que ce soit ratifié par le conseil d'administration.

M. Jacques DELPY : Je ne peux pas vous répondre mais si vous le souhaitez, je le vérifierai et vous adresserai une note complémentaire. En tout cas j'ai considéré que, pour les cadres qui sont autour de moi, j'avais un devoir de régularisation et je peux vous dire que tout cela se fait en transparence car l'inspecteur général qui est actuellement chez nous, puisque comme vous le savez nous n'avons pas manqué d'avoir beaucoup de contrôles, se penche avec moi sur toutes les modifications que je suis en train d'apporter qui ne portent pas que sur ce point.

M. le Président : Quelles sont les indemnités qui ont été versées au directeur général qui vous a précédé ?

M. Jacques DELPY : Monsieur le président, je pourrais vous répondre que je ne le sais pas. En effet, c'est un sujet qui, comme maintenant tout le monde le sait, avait été traité par la présidente précédente. Il se trouve que, lorsque j'ai pris mes fonctions, M. Spithakis – et c'était une des conditions de ma venue à la MNEF – a rendu le chèque qu'il avait reçu, qui est resté dans nos services, qui n'a donc jamais été versé.

En revanche, il se trouve, d'après ce que je lis et ce que m'a dit mon avocat, qu'un arbitrage aurait été rendu par l'une des grandes juristes de ce pays, Mme Rozès, en vertu duquel il serait versé à M. Spithakis une somme de 1,7 millions de francs.

Nous avons un litige – et je vous livre des faits réels et non pas des jugements de valeur – car nous avons considéré que nous n'avons à verser que 1,2 million de francs. Pourquoi ? Parce que, initialement, une indemnité légale de licenciement avait été versée au précédent directeur général, à hauteur d'environ 600 000 F.

Vous savez, Monsieur le président, car je crois que ces faits sont connus, que je me suis opposé au règlement de cette question et, en définitive, une solution a été trouvée par les avocats, de M. Spithakis d'une

part, de celui de la présidente du conseil d'administration d'autre part, que vous aurez l'occasion d'entendre, mais je crois que tout le monde sait à la MNEF que la solution retenue n'était pas la mienne.

Vous le savez, je suis juriste de droit social mais j'ai une opinion personnelle sur ce sujet.

M. le Président : Le départ de M. Spithakis s'est-il fait sur une lettre de licenciement ou était-ce un départ négocié ?

M. Jacques DELPY : M. Spithakis est parti sur une lettre de licenciement en vertu de la règle suivante : il se trouve que le contrat de M. Spithakis comprenait une clause de conscience du genre de celle que l'on trouve dans les contrats de journalistes ; or, à un moment donné du conflit, M. Spithakis a fait jouer cette clause. La présidente, après avoir refusé, a accepté de la prendre en compte. Il en résultait donc une acceptation de rupture du contrat de travail.

M. le Président : Toute indemnité de licenciement supérieure à ce qui est prévu par la convention collective, est, vous le savez, une clause pénale susceptible de réduction jusqu'à annulation : je tiens tous les arrêts à votre disposition.

M. Jacques DELPY : Je le sais.

M. le Rapporteur : Des instructions judiciaires ont été diligentées et la garde des Sceaux nous a informés, dans le cadre des prérogatives de la commission d'enquête, des procédures en cours . Est-ce que la MNEF et son conseil d'administration se sont portés partie civile ou ont eux-mêmes saisi la justice sur la gestion antérieure ? Y a-t-il eu des décisions qui ont été prises par le conseil d'administration à ce sujet ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Oui et il y en eu plus d'une !

La première a été de nous constituer partie civile : la démarche a été faite et j'ai eu notification de nos avocats. La démarche était simple : d'abord, il était paradoxal de nous trouver dans une situation où, alors même que l'on procédait au changement interne et externe, nous entendions parler encore des affaires de la MNEF – nous tenions à savoir de quoi il s'agissait puisque, comme vous, nous apprenions les choses par la presse ; ensuite, je crois qu'il était temps de donner un signe à nos adhérents et à l'ensemble des étudiants et de leur montrer que s'il était avéré que leurs intérêts matériels et moraux avaient été lésés, ils seraient défendus par la mutuelle.

M. le Rapporteur : Dans le cadre du déficit démocratique et des défaillances du conseil d'administration qui ont été décrites dans les différents rapports auxquels nous avons fait allusion les uns et les autres, il est fait état d'une grande opacité à propos des filiales.

Aujourd'hui, en tant que président du conseil d'administration, avez-vous le sentiment d'être parfaitement informé de la situation des différentes entreprises, filiales ou autres et de toutes les activités directes et indirectes de la MNEF ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Je vous répondrai en plusieurs points. D'abord pour préciser qu'effectivement – et sans aucune prétention, les choses se passent très bien entre nous – la question s'adresse à moi et au conseil d'administration car ce n'est plus, contrairement à ce qui se passait auparavant, à la direction générale et administrative de décider, ni même de penser ce genre de choses. Il se trouve, cependant, que Jacques Delpy a la particularité de bien connaître la structure – il a rappelé qu'il l'avait connue en d'autres temps – et que surtout sa carrière nous aide : vous vous doutez bien que, dans un monde entrepreneurial pas très tendre, les choses sont parfois compliquées à appréhender.

Nous raisonnons en fonction de nos intérêts et de ceux des étudiants et, de ce point de vue, comme cela vous a été dit tout à l'heure, le problème de la diversification se pose à la mutuelle, comme d'ailleurs à de nombreuses structures, pour faire face à l'évolution du milieu. Il en résulte un certain nombre de prestations de services filialisées – notamment parce que les directives européennes, que nous avons évoquées antérieurement, nous enjoignent de ne pas gérer directement des services non sanitaires – le tout étant de savoir pour la MNEF si, oui ou non, elles correspondent aux intérêts de leurs adhérents et des étudiants en général.

Sur ce point, je pense que la MNEF ne peut s'orienter vers une politique de diversification qu'à une double condition : premièrement, que cela réponde à la fois aux attentes des étudiants et à la satisfaction de leurs besoins ; deuxièmement que cela s'inscrive dans une logique sociale. Il n'est pas concevable que nous investissions dans le domaine du logement, par exemple, pour pratiquer des loyers beaucoup plus élevés que ceux constatés sur le marché privé : cela n'aurait aucun sens pour la mutuelle ! C'est donc l'orientation que nous avons prise

Pour ce qui est de mon niveau de connaissance de l'état de l'ensemble de nos filiales, je vous fournirai deux éléments de réponse.

D'abord, il ne s'agit pas pour moi d'être informé mais aussi de décider ! Il ne s'agit pas seulement pour le conseil d'administration d'être informé des données *a posteriori* mais de disposer de toutes les données avant que les décisions ne soient arrêtées. Or, en l'état actuel des choses, nous ne détenons pas tous les éléments sur toutes les filiales pour la simple raison que le conseil d'administration étant élu depuis le 2 avril, nous avons l'intention de procéder à un audit dans les semaines et les mois qui viennent.

Je rappelle cependant que l'UES Saint-Michel qui est la structure qui gère l'essentiel de ces filiales doit avoir une assemblée générale le lundi 17 mai et qu'il doit être procédé à des renominations statutaires au sein de l'UES de manière à ce que la nouvelle direction de la MNEF et sa nouvelle orientation se traduisent dans les instances de l'UES.

Si je suis amené à préciser ces éléments, c'est parce qu'à mon arrivée la seule chose qui était légalement possible, et que nous avons faite, était de retirer immédiatement toutes les délégations de représentation de la MNEF dans toutes les structures filialisées dans lesquelles la MNEF avait une participation directe.

En ce qui concerne l'UES, qui est une structure qui a la personnalité juridique, les choses se passent à un second niveau, c'est-à-dire qu'il faut d'abord convoquer l'assemblée générale de l'UES – ce que nous avons obtenu – et, ensuite, procéder à des modifications : modifications de postes, c'est-à-dire de responsabilités, et modifications de fond quant à l'orientation de ces structures.

Nous souhaitons tout simplement nous séparer d'un certain nombre de filiales dont nous saurons précisément à partir de l'audit que nous voulons très rapide, si, oui ou non, elles présentent un intérêt pour les étudiants. Je dois vous avouer qu'ayant moi-même vu les 40 sociétés en cascade, je ne peux pas me prononcer sur toutes, mais il est clair que lorsque j'ai demandé en arrivant les fiches d'identité de chacune des structures, je les ai obtenues. Donc je sais à quoi elles correspondent et si vous m'interrogez sur certaines d'entre elles, je vous dirai ce que je sais et ce que je veux en faire. En revanche, je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce qui s'est passé jusque là.

M. le Rapporteur : Aujourd'hui, de votre point de vue, il n'y a aucune difficulté posée par l'ensemble des structures dirigeantes des filiales de la MNEF pour faire remonter l'information jusqu'à votre niveau ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Si, il y en a, mais disons qu'à partir du 17 mai je pourrai vous en dire plus. En effet, tant que l'assemblée générale de l'UES n'a pas eu lieu il est compliqué d'avoir un lien direct. Je rappelle au passage, que pour toutes les décisions concernant les ventes ou les prises de participation, depuis le 2 avril, nous avons effectivement demandé que l'information remonte et surtout que notre avis soit pris en compte. Je vous donnerai deux exemples.

Le premier concerne la société anonyme Carte Jeunes SA qui est, comme vous le savez, une concession de l'Etat, qui, en partenariat avec d'autres structures mutualistes dispense un certain nombre de prestations de service dans le domaine de l'offre promotionnelle.

Or, nous avons voulu, en partenariat avec le ministère de la Jeunesse et des sports, réorienter cette carte beaucoup plus vers les prestations culturelles, sportives et sociales, particulièrement dans le domaine des transports. Vous n'ignorez pas que c'est à partir de la Carte Jeunes que la Carte Imagine « R » sur Paris a été mise en place. Je le sais d'autant mieux que lorsque j'étais responsable du mouvement étudiant, j'ai négocié

directement avec les pouvoirs publics la tarification étudiante en Ile-de-France sur la carte orange ce qui a donné la Carte Imagine « R ».

Il se trouve que j'ai demandé au responsable de la structure de Carte Jeunes SA de me fournir un rapport sur la situation, que j'ai obtenu. Je lui ai indiqué notre nouvelle orientation et il en a pris acte. Nous sommes convenus d'un rendez-vous avec le directeur général adjoint de la RATP avec lequel nous avons commencé à discuter d'un nouveau partenariat avec le syndicat des Transports parisiens.

Dans la semaine du 7 avril, j'ai rencontré le directeur de cabinet de Mme Marie-George Buffet, ministre de la Jeunesse et des sports, et nous avons discuté de la réorientation de la Carte Jeunes vers des prestations réellement sanitaires, culturelles et sportives. Cela veut dire démocratiser l'accès au cinéma mais aussi au théâtre et à l'opéra car, contrairement à ce qu'on croit, ce sont des mesures qui peuvent avoir du succès et je sais – car je connais un peu le milieu – que ce sera le cas !

Dans le domaine du sport, si la démocratisation de la pratique sportive est un peu plus compliquée parce qu'elle suppose de régler les problèmes de licences, l'accès aux manifestations sportives est tout à fait envisageable comme le prouve l'expérience de Montpellier où la Carte Jeunes facilite l'accès à des matches de football, de basket-ball et autres sports.

Le second exemple concerne les cafétérias. Là encore, il existe une structure qui s'appelle *Caf'Service* qui dépend de la SA Raspail Participations et Développement, qui elle-même dépend de l'UES, qui elle-même dépend majoritairement de la MNEF. Telle est l'architecture dont j'ai hérité.

Il se trouve que je n'ai pas un rapport affectif à la « sandwicherie » et que je n'ai pas estimé très opportun de prolonger, en tout cas sans réflexion, un investissement et des participations dans une entreprise qui s'orienterait vers la restauration rapide...

Mon objectif est plutôt, au contraire, de collaborer avec les œuvres sociales et scolaires, les CROUS, parce que cela répond à la philosophie du nouveau conseil d'administration que de s'orienter tout simplement vers un nouveau partenariat avec le service public.

J'ai donc récemment demandé que des dispositions soient prises afin que Raspail Participations et Développement qui gère cette filière discute une réorientation. Nous sommes actuellement en négociation pour une cafétéria à l'université de Paris VIII au sujet de laquelle j'ai clairement dit au directeur du CNOUS et au directeur de l'association des directeurs de CROUS de France, ainsi qu'au directeur du CROUS de Créteil qui est directement concerné, que mon intention était de faire en sorte que cette cafétéria soit gérée par les CROUS et non pas par une entreprise privée. Vous vous doutez que cela a permis d'engager une discussion beaucoup plus globale sur le partenariat entre la MNEF et les CROUS ou, plus exactement sur les filiales indirectes de la MNEF et les CROUS dans ce domaine particulier. Dans l'avenir, nous comptons bien étendre le partenariat à d'autres domaines.

M. le Rapporteur : Quand on parle de démocratie et de contrôle de l'activité par le conseil d'administration, cela fait obligatoirement référence à la composition de ce conseil d'administration et donc à ce qui la précède, c'est-à-dire les élections.

Je vais donc m'adresser maintenant directement à vous, M. Delpy.

Il semblerait qu'antérieurement l'organisation des élections ait donné lieu à de nombreux problèmes : on nous a parlé de la difficulté à faire s'exprimer en interne, au sein de la MNEF, une certaine forme de pluralisme et, à tort ou à raison, de nombreux membres d'organisations syndicales qui ne sont pas l'UNEF-ID, nous ont confié qu'il était très difficile de rentrer dans les cadres d'organisation des élections qui n'étaient pas très transparents.

Ces modalités d'organisation, me semble-t-il, ont été modifiées et j'aurai quelques questions à vous poser puisque nous avons reçu l'ensemble des documents que vous avez bien voulu nous transmettre sur ces sujets et qui concernent le rôle des huissiers et la constitution de la commission électorale.

Par rapport à ce système, j'aimerais comprendre comment il se fait que l'on a finalement un collège électoral qui doit représenter 98 % ou 99 % des étudiants et un autre qui ne représente que 1 % des étudiants : cela donne l'impression que c'est par volonté de satisfaire la lettre de la loi sans en satisfaire tout à fait l'esprit...

M. Jacques DELPY : Pour ma part, j'ai eu une responsabilité tout à fait cruciale dans cette période et je vais vous indiquer ce que j'ai cru devoir faire.

En interne, j'ai désigné un chef de projet. Il s'agit d'une collaboratrice dont j'avais pu m'assurer que sa neutralité était reconnue, que son caractère était reconnu ainsi que sa compétence. Il s'agit de Mme Sylvie Enfer. Je m'en suis très bien porté.

C'est grâce à Mme Sylvie Enfer que j'ai pu, me semble-t-il, mieux faire que je ne le pensais au départ.

Par ailleurs, j'étais confronté au problème de l'informatique qui se trouvait dans une phase d'instabilité. C'est un phénomène dont on ne m'avait pas parlé lorsque l'on m'avait demandé d'accepter cette mission temporaire, que j'ai découvert par la suite et auquel je me suis attaqué vraiment avec toute mon énergie.

Nous avons donc déployé beaucoup de travail avec les agents pour parvenir à maîtriser l'application sur laquelle nous sommes. Or, je crois pouvoir dire qu'au terme de beaucoup de travaux et de nombreuses visites de consultants extérieurs, nous sommes parvenus à faire en sorte que notre fichier soit correct, voire tout à fait correct !

J'ajouterai, d'ailleurs, que nous nous sommes livrés à un test grandeur nature puisque, lorsque la commission de contrôle a dû examiner les listes, il y avait dans la salle deux écrans qui permettaient d'interroger les fichiers et de voir si nous avions à faire à de véritables étudiants mutualistes répondant bien à toutes les qualités exigées.

J'observe qu'à cette occasion une liste s'est vue refusée et que cela n'a pas fait l'ombre d'un doute. Autrement dit, l'ensemble des listes étaient représentées dans la salle, il y avait deux écrans et nous annoncions les candidats en cherchant leur nom dans le dossier en temps réel. Nous pouvions ainsi, sur le champ, vérifier que la liste était normalement constituée. Je ne crois pas que cette procédure soit critiquable ; je dirai même qu'elle est pertinente et qu'elle a permis tout de suite une grande transparence.

J'ajoute qu'une autre liste avait été recalée, puisqu'elle s'était présentée à 17 heures 05, alors que l'heure limite de dépôt des listes était 17 heures – c'est là l'incertitude du sport, c'est bien connu – et qu'une autre liste baptisée, je ne sais pourquoi d'ailleurs, « liste des Marseillais » a été refusée mais que ses représentants présents dans la salle n'y ont fait aucune objection.

J'ai donc considéré que nous devons, dans ce domaine, appliquer ce j'ai dit en interne, à savoir le principe de « laïcité » des techniciens vis-à-vis de l'ensemble des listes.

Quand il s'est agi de choisir l'huissier, cela a donné lieu à certains fantasmes et nous avons procédé d'une manière originale puisque nous avons lancé un appel d'offres auprès d'un certain nombre d'huissiers et nous avons tiré au sort les deux huissiers qui ont été retenus.

Il se trouve que le précédent huissier n'a pas été content mais son tarif était nettement plus cher et vous savez que nous avons demandé que ses déclarations soient soumises à l'appréciation de son Ordre, car il doit être responsable de ses déclarations.

Pour ce qui est des deux collèges, je dois vous dire que ce n'est pas moi qui ai pris la décision. Une décision du conseil d'administration avait été arrêtée au mois de juillet, à une époque où je ne pensais même pas à la MNEF et il me semble qu'elle répondait à une nécessité de simplification - en tout cas, c'est ainsi que je l'ai perçue. La différence entre les deux collèges se présente de la façon suivante : le collège des étudiants

français qui sont dans les universités étrangères et l'autre collège constitué au niveau national. Ces deux collèges correspondent à des réalités de travail différentes.

Par conséquent, peut-être suis-je naïf, mais je n'avais pas découvert, avant que vous ne m'en parliez, qu'il pouvait y avoir une manœuvre dans cette affaire. Je sais que certains ont souhaité qu'il y ait des élections par section mais je sais que les universités atteignent des tailles considérables, que le fichier sur lequel nous étions portait sur 220 000 étudiants et que cela a représenté pour nous un travail tout à fait énorme dont je crois, Monsieur le président que nous ne nous sommes pas trop mal sortis compte tenu des difficultés que comportait l'exercice.

Sans faire d'autosatisfaction, je crois que l'on peut établir une comparaison avec les circonscriptions électorales, Monsieur le rapporteur : je suis dans l'attitude du technicien qui ne sait pas si tous les arrondissements sont bons et si tous les départements sont bons... J'ai mon opinion personnelle que je pourrai vous confier plus tard mais, dans l'immédiat, je n'ai pas d'avis.

M. le Rapporteur : J'ai lu avec attention tout le travail de la commission électorale et tous les comptes rendus qui en ont été faits : il y a un seul point sur lequel je me posais des questions, c'est qu'il n'est, à aucun moment, fait allusion à ce qu'a pu devenir et à ce que devient le matériel électoral qui, parti dans la nature, en revient faute d'avoir trouvé son destinataire. Je m'étonnais qu'effectivement ce problème ne soit pas spécifiquement traité car il peut prêter, par la suite, sinon à toutes les manipulations, du moins à toutes les interprétations possibles : vous imaginez bien que des choses circulent puisque vous connaissez, comme nous tous, l'ambiance qui suit des élections. J'aimerais donc que vous apportiez des précisions sur le traitement qui a été réservé à ce matériel électoral qui revient puisque le vote s'effectue uniquement par correspondance.

M. Jacques DELPY : Comme je ne m'attendais pas à cette question, je préfère vous dire que je ne peux pas vous répondre. Ce dossier n'était pas sur la table parce que je n'avais pas eu de problèmes mais puisque vous soulevez cette question elle devient un problème pour moi. Je vais donc demander à Mme Sylvie Enfer de me faire une note et je vous garantis qu'elle vous sera communiquée dès mardi. Je n'avais pas connaissance de ce problème...

M. Pouria AMIRSHAHI : J'aimerais intervenir pour vous dire que cette question, je l'ai posée moi-même, à mon arrivée, au service en charge des élections qui m'a montré un tas de cartons remplis de retours de courriers, de listings et de matériel électoral. Je dois donc vous confier que je me suis, personnellement, préoccupé de cette question, que l'on m'a montré beaucoup de matériel électoral – essentiellement des professions de foi – mais qu'il y avait également là-dedans des retours de courrier...

M. Jacques DELPY : Je suis navré de vous dire que j'avais assez de problèmes comme cela sans m'en créer d'autres.

Je vous assure que, dès aujourd'hui, cette question devient pour moi un problème.

M. le Rapporteur : Avez-vous modifié le titre VII du règlement intérieur de la MNEF intitulé « Comité consultatif » ?

M. Pouria AMIRSHAHI : Je peux vous indiquer les modifications statutaires auxquelles nous avons procédé et celles auxquelles nous comptons procéder.

Nous avons supprimé dans les statuts par un vote lors d'une assemblée générale le chapitre concernant l'association les Amis de la MNEF. En ce qui concerne le comité consultatif, vous savez peut-être mais je vous le rappelle, que lors de la campagne électorale, je m'étais engagé avec mes colistiers à mettre en place un comité consultatif et scientifique qui remplacerait de fait ce comité consultatif. Pour l'instant, nous ne l'avons pas encore fait, puisque je suis en train de faire le tour des personnalités susceptibles de participer à ce nouvel organe. Pourquoi ? D'abord, parce que c'est une importante structure consultative dans laquelle nous voulons faire entrer des personnalités reconnues du monde médical, du monde de la mutualité, du monde universitaire, ensuite parce que ce n'était pas, non plus, l'urgence du moment dans la mesure où ce comité n'a pas de poids statutaire. L'association les Amis de la MNEF, elle, en avait un que j'ai contesté car je ne voyais

pas pourquoi elle s'intégrerait aux statuts de la MNEF, surtout quand c'est pour participer – je ne sais toujours pas au nom de quoi – aux décisions du conseil d'administration ou pour les empêcher .

Nous avons procédé tout de suite à cette suppression parce qu'elle nous paraissait urgente.

En revanche, la mise en place d'un comité scientifique consultatif, donc d'une nouvelle commission consultative, est en cours d'élaboration. J'ai contacté un certain nombre de personnalités dont je peux vous donner les noms si cela vous intéresse : la conférence des présidents d'université, les directeurs de CROUS, Alain Touraine, etc. Je consulte : certaines personnes ne m'ont pas encore donné de réponse, je pense à d'autres à qui je n'ai pas encore eu le temps d'écrire afin qu'elles soient associées - pour peu qu'elles l'acceptent - à cette consultation permanente des décisions de la MNEF.

M. le Rapporteur : Nous avons également un souci, dans la mesure où la lecture des différents rapports donne parfois l'impression, qu'au-delà des aspects strictement statutaires que vous évoquez par rapport à l'association les amis de la MNEF, un certain nombre d'aspects très relationnels pouvaient prendre beaucoup d'importance, y compris au niveau de certaines filiales. Je souhaiterais donc que M. le directeur général puisse nous faire parvenir le dossier sur le comité consultatif qui, donc, existe toujours et sur sa composition depuis un certain nombre d'années. C'est un document qu'il serait intéressant de soumettre à l'appréciation de la commission d'enquête.

M. André ANGOT : Existe-t-il parmi le personnel de la MNEF, comme c'est le cas dans d'autres mutuelles, des personnes qui ont un statut de fonctionnaires et qui sont mises à disposition de la MNEF par leur administration d'origine ?

M. Jacques DELPY : Non, je n'en connais pas. Je me suis livré à un certain examen des listes et j'y ai trouvé d'autres cas, mais pas celui-là. Ce n'est pas le système de l'ANPE : ce n'est pas un système dans lequel vous avez des fonctionnaires détachés. Personnellement, en tout cas, je n'en connais pas.

M. Michel HAUTEKIET : Moi non plus !

M. André ANGOT : Que pensez-vous des déclarations prêtées à M. Jean-Marie Le Guen selon lesquelles la MNEF était la « pouponnière », si ce n'est la cellule de reclassement, des élus du PS ?

M. le Président : Je précise qu'il a indiqué qu'il ne les avait jamais prononcées.

M. Pouria AMIRSHAHI : Ce sont des déclarations qui auraient pu n'engager que lui mais qui, visiblement, ne l'engagent même plus puisqu'il affirme qu'elles sont le fait du journal – je veux bien commenter des déclarations assumées mais dès lors que M. Le Guen ne les assume pas ...

Il se trouve que si c'était le cas ce serait une chose grave et, de toute manière, comme c'est mon rôle, je veille à ce que la MNEF ne soit la pouponnière de personne.

M. le Rapporteur : Après votre expertise, monsieur le directeur général, avez-vous le sentiment qu'il y a des emplois fictifs aujourd'hui, à la MNEF, en clair, des gens qui touchent un salaire pour une fonction qu'ils n'occupent pas ?

M. Jacques DELPY : Je suis prudent – j'ai quelques cheveux blancs ; j'en ai même plus que vous – parce que je pourrais vous répondre qu'il n'y en a plus mais si, demain, on en trouve, j'aurai l'air d'avoir menti et je ne veux pas vous mentir. Je vous répondrai donc tout simplement qu'à mon avis, il n'y en a plus.

Nous avons fait un certain nombre d'examen et un certain nombre de cas ont été régularisés dans le bon sens du terme. J'espère qu'il n'y en a plus et mon devoir est de faire en sorte qu'il n'y en ait plus.

M. le Président : Y a-t-il encore des responsables politiques qui sont salariés au sein de la MNEF ?

M. Jacques DELPY : Je vais prendre un cas très précis qui est celui de M. Le Guen. Ce dernier me paraît être dans une situation régulière dans ce sens qu'il est « hors cadre » par rapport à la MNEF. Il a été salarié de la MNEF à une certaine époque mais il se trouve qu'il est parlementaire et conformément aux règles – on les avait appliquées à l'UNEDIC pour d'autres parlementaires – on a interrompu, comme le permet une disposition légale, son contrat de travail : il est alors devenu « hors cadre ».

C'est le seul cas que je connaisse et il me semble que cette situation est actuellement régulière. Si elle ne l'est pas, je suis disposé à la réviser.

M. le Rapporteur : Concernant les relations entre la MNEF et la CNAM, il semblerait qu'il y ait eu, dans le passé, deux conventions faisant explicitement référence à la mise en place d'une comptabilité analytique qui semble n'avoir pas été du tout mise en œuvre. Comment appréhendez-vous ce problème de transparence de la comptabilité aujourd'hui ?

M. Michel HAUTEKIET : Il y a effectivement une convention qui précise que la MNEF doit mettre en place une comptabilité analytique et nous avons bien participé à des groupes de travail avec la CNAM sur le sujet. Ces groupes ont été mis en suspens à la suite de la nomination d'une mission conjointe de l'IGF et de l'IGAS qui avait pour sujet la comptabilité analytique dans les mutuelles. Nous sommes dans l'attente de ce rapport et nous le mettrons en œuvre avec les gens de la CNAM, car notre position est toujours de mettre en place cette comptabilité analytique.

M. le Président : Pouvez-vous nous dire dans quels délais, car ce que vous disait Monsieur le rapporteur, c'est que les engagements précédents n'avaient pas été suivis d'effet parce qu'il n'y avait pas de sanctions ?

M. Michel HAUTEKIET : La convention que je connais prévoyait de mettre la comptabilité analytique en place avant – je le dis de mémoire – le 30 septembre 1998. Il se trouve que les premières réunions avec la CNAM – et nous n'avons pas l'initiative de ces réunions puisque c'est la CNAM qui nous convoque – ont eu lieu aux mois d'octobre et novembre 1998.

Pour ce qui nous concerne, en tout cas, nous répondons toujours présents et nous apporterons tous les éléments et tout le savoir-faire possible.

S'agissant de la question de savoir quelle est finalement l'utilité de la mise en place d'une comptabilité analytique de ce type, je dirai que je n'en vois pas bien l'utilité. Je m'explique : si elle vise à répartir *a posteriori* les coûts de la MNEF elle ne fera – et je m'en étais longuement entretenu avec les magistrats de la Cour des comptes qui sont venus me voir – que compliquer les contrôles puisqu'il faudra contrôler à la fois l'assiette et les taux alors qu'aujourd'hui quand on contrôle l'ensemble des comptes seule l'assiette, donc le contenu, est contrôlé. De surcroît, je ne vois pas ce que peut apporter techniquement cette vision *a posteriori*.

Mme Anne-Charlotte KELLER : Cela fait peu de temps que je suis trésorière de la MNEF mais lorsque l'on a commencé à discuter de cette question, on a tout de suite imaginé qu'elle ne répondait pas seulement à une nécessité technique mais aussi à un problème de fond qui consistait à savoir quelle était l'utilisation de l'argent de la MNEF.

En l'occurrence, ce qui figure aujourd'hui dans les comptes de la MNEF, ce sont trois sources essentielles de revenus : les remises de gestion versées par la CNAM pour, entre autres choses, liquider, mais pas seulement justement, les prestations des étudiants ; les cotisations que la mutuelle reçoit au titre des assurances complémentaires maladie qu'elle peut proposer aux étudiants ; les apports des filiales et tout ce qui est compris comme offre de services par ailleurs.

Par conséquent, effectivement, mettre en place une comptabilité analytique qui séparerait complètement et *a priori*, l'utilisation des remises de gestion, d'une part, et d'autre part, l'argent des cotisations reviendrait à diviser les étudiants en deux catégories alors que ce qui fait le fondement d'une mutuelle étudiante, en tout cas celui de la MNEF depuis sa création en 1948, c'est une conception globale du statut social étudiant.

Pour autant, cela ne signifie que ce serait un tort de mettre en place cette comptabilité analytique.

Je souligne que, depuis notre arrivée, la commission des marchés a été modifiée, tant dans sa composition que dans sa fonction. Auparavant, il n'y avait que deux administrateurs et deux salariés alors que maintenant il y a toujours deux salariés mais quatre administrateurs dont je fais partie. En outre, cette commission est chargée d'étudier *a priori*, et non plus *a posteriori*, les appels d'offres et donc à un moment donné de réfléchir à l'affectation des dépenses. A ce titre, il y a eu déjà trois réunions depuis le 2 avril, ce qui est beaucoup si l'on considère le nombre des réunions antérieures et c'est à partir de ce moment-là que nous avons commencé, pour répondre aux appels d'offres qui avaient été lancés, à nous demander si nous devons prendre l'argent dans les remises de gestion ou dans les cotisations.

M. Jacques DELPY : J'ai participé à des réunions avec les SMER sur le problème de la comptabilité analytique. Mon sentiment c'est que, sans que cela soit satisfaisant, nous sommes, à la MNEF, plutôt en avance par rapport aux autres mutuelles. J'en veux pour preuve le fait que c'est sur la base de documents que nous avons élaborés que nous avons travaillé.

En revanche, la difficulté tient à ce que nous sommes une mutuelle nationale et que, par conséquent, un élément « bureau national » pèse sur la comptabilité analytique. Cela étant, nous menons un travail très technique avec les services de la CNAM sur ce sujet. Ils avaient annoncé leur venue pour ces dernières semaines mais, comme vous le savez, nous sommes l'objet de nombreux contrôles puisque nous sommes sans doute l'institution qui a été la plus contrôlée dans ce pays depuis des années et nous attendons que ces messieurs viennent.

L'intérêt d'une telle comptabilité, c'est, d'abord, comme l'a souligné la trésorière, que nous fassions en sorte que les différentes sources de financement soient bien retracées et qu'il n'y ait pas de dérives, voire de détournements. Sur ce point, je suis tout à fait d'accord.

C'est, ensuite, que nous mesurons mieux ce que l'on appelle « les dépenses de communication ». Il en est fait état dans un rapport de l'IGF et de l'IGAS, auquel, je crois, nous avons contribué dans un excellent esprit estimant qu'il s'agissait d'un contrôle très bien réalisé, par des fonctionnaires de haut niveau, ce qui ne veut pas dire que nous soyons d'accord avec leur analyse, puisque nous avons envoyé une réponse aux ministres concernés ; j'ignore si on vous l'a remise mais je peux vous la faire parvenir. En effet, comme vient de le dire M. Hautekiet, il faut laisser à la comptabilité analytique son rôle : elle est très utile pour le gestionnaire, mais le premier travail consiste, à mes yeux, à maîtriser le budget.

J'en profite pour souligner que nous avons donné, depuis six mois, un sacré tour de vis sur le budget puisque de notre première présentation de budget, il ressort que nous avons réalisé 18 millions de francs d'économies sur un budget de 300 millions de francs et cela sans plan social et que nous allons vraisemblablement être amenés à poursuivre dans cette voie.

La comptabilité analytique a son intérêt mais, si vous me le permettez, je dirai que, de mon point de vue de gestionnaire, la première urgence était de serrer les écrous.

M. Pouria AMIRSHAHI : La comptabilité analytique, nous allons la mettre en place tout simplement parce qu'on nous demande de le faire, parce que nous ne faisons preuve d'aucun dogmatisme en la matière et que, ainsi que l'a dit Anne-Charlotte, il est bon, notamment lorsqu'une décision donne lieu à un appel d'offres, qu'elle soit prise, en amont, au niveau national, dans une commission des marchés, sous la responsabilité du conseil d'administration, et ensuite que l'on sache exactement de laquelle des trois ressources principales de la MNEF on tire l'argent pour payer.

J'ajoute une seconde remarque : la distinction qu'il y a entre les remises de gestion et le reste s'opère parce que les remises de gestion correspondent à la délégation de gestion qui nous est accordée par les pouvoirs publics. Cette remise de gestion, dont le montant est fixé en fonction d'une estimation du coût de la gestion de la sécurité sociale par la MNEF, et non pas, contrairement à ce que j'ai cru entendre, de la simple liquidation des prestations – il n'a jamais été question de cela – appartient, une fois dans la caisse de la MNEF, aux adhérents de la MNEF et à personne d'autre.

La convention avec la CNAM qui fixe une remise de gestion correspondant au coût de la gestion est une règle tout à fait établie qui fonctionne pour la MNEF comme d'ailleurs pour d'autres mutuelles. Mais il faut veiller à deux choses : d'abord à ce que la gestion de la sécurité sociale soit réalisée au moins en fonction du montant des remises de gestion, comme cela a été fait et démontré dans différents rapports ; ensuite, à faire ce que l'on nous demande, par exemple de mettre en place une comptabilité analytique.

M. le Rapporteur : Je vous poserai une dernière question. Il semblerait que sous les précédentes mandatures du conseil d'administration, un certain nombre de problèmes aient été soulevés en raison d'une gestion un peu difficile des délégations de signature, en particulier au niveau du trésorier. Certaines personnes se sont, en effet, exprimées sur le fait que, finalement, le conseil d'administration ne jouait pas son rôle, que les gens donnaient délégation de signature au directeur général et que les élus ne maîtrisaient plus rien.

Est-ce que, vous, madame, en tant que trésorière, vous avez donné délégation de signature à nombre de personnes, ou à une seule personne, pour signer un certain nombre de documents en votre nom ?

Mme Anne-Charlotte KELLER : En tant que payeuse, oui, j'ai donné des délégations de signature mais je sais exactement à qui, sur quel compte, et je sais exactement pourquoi : je ne me vois pas passer mes journées à signer des chèques de remboursement aux étudiants !

En ce qui concerne le budget que je contrôle, moi, et qui est plus particulièrement celui des élus étudiants, sur tout ce qui n'est pas chèques mais engagements de dépenses, j'appose ma signature. J'ai la signature avec le président pour certaines choses, pour d'autres, avec le secrétaire général. Mais, oui, je signe – ou ne signe pas d'ailleurs puisqu'en l'occurrence c'est moi qui décide – les engagements de dépenses même si ce n'est pas moi qui libelle les chèques.

M. Jacques DELPY : Je tiens tout de même à préciser que, depuis le premier janvier, dans le but précisément de mieux maîtriser les dépenses, toute dépense administrative d'un montant supérieur à 10 000 F est signée par moi.

M. le Président : Je vous remercie pour cette audition qui a été très intéressante et dont la Commission tirera le plus grand profit.

**Audition de M. Matthieu SÉGUÉLA,
Ancien trésorier de la MNEF**

(procès-verbal de la séance du 18 mai 1999)

Présidence de M. Alain Tourret, Président

M. Séguéla est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Séguéla prête serment.

M. Matthieu SÉGUÉLA : Mesdames, messieurs les députés, le passé que je pourrais évoquer concernant la MNEF, dont j'ai été administrateur et trésorier, est relativement récent. En effet, j'ai assisté à mon premier conseil d'administration en tant que trésorier le 17 décembre 1996 et mon dernier conseil, toujours en qualité de trésorier a eu lieu le 2 juillet 1998. J'ai été coopté au bureau national en tant que trésorier et au conseil d'administration en tant qu'administrateur le 24 septembre 1996, ce qui correspond à un mandat d'un peu plus d'un an et demi au poste de trésorier national et au conseil d'administration de la MNEF. J'ai remplacé à ce poste Laurent Dornic, qui était trésorier depuis environ six ans.

Mon parcours à la MNEF est plus ancien. J'ai été président de la section locale Montpellier-Nîmes dans les années 90 et je suis devenu délégué national à l'action humanitaire, aux solidarités et aux étudiants étrangers, de manière permanente, au siège de la MNEF de septembre 1995 à septembre 1996. C'est à ce moment-là que j'ai perçu une première rémunération de la MNEF en qualité de salarié de la mutuelle. J'avais signé un contrat à durée déterminée correspondant à 4 000 francs nets par mois. Précédemment, mes activités de président de section étaient bénévoles. Lorsque j'étais délégué national de la MNEF aux fonctions citées, je n'étais pas membre du conseil d'administration, puisque j'étais salarié et qu'un salarié ne peut être membre du conseil d'administration. Je n'étais pas rattaché à ce conseil d'administration ; en tant que salarié, je dépendais du directeur général, Olivier Spithakis.

Le rôle d'un délégué national est comparable à celui d'un élu national, d'un administrateur, sauf que j'étais salarié. Nous étions cinq délégués nationaux, coordonnés par une déléguée générale, elle-même étudiante et salariée, Anne Danière, mais nous n'entretenions aucun contact avec le conseil d'administration, si ce n'est avec le secrétaire général, Éric Martinez.

Nous entreprenions des actions de prévention-santé sur les campus et irriguions le réseau des six cents élus locaux de la mutuelle d'informations et de formations, mais nous n'étions pas directement concernés par la gestion de la mutuelle. Cette différence est importante, car l'on trouvait, d'un côté, des élus de section – 600 répartis dans une trentaine de sections locales – et, de l'autre, une assemblée générale nationale de la MNEF, composée de très peu d'élus locaux ; peu d'élus mutualistes intégraient en fait le conseil d'administration, lequel n'était pas, à ce titre, représentatif des forces vives de la mutuelle étudiante, c'est-à-dire des mutualistes du terrain.

En septembre 1996, j'ai signé un nouveau contrat à durée déterminée de six mois pour poursuivre mon travail de délégué à l'action humanitaire. Il me fut alors proposé par le secrétaire général et par le directeur général de remplacer Laurent Dornic, trésorier, qui démissionna pour des raisons non expliquées à ce moment-là et restées inexpliquées jusqu'à ce jour.

Je l'ai donc remplacé pour un intérim qui devait durer quelques mois avant la nomination d'une autre trésorière, Laurence Pedinielli, qui, dès le mois de septembre, fut nommée trésorière adjointe.

Cette nouvelle de la démission du trésorier m'étonna. La proposition qui me fut faite de prendre ce poste m'étonna aussi. Ma formation universitaire n'est pas du tout celle d'un économiste, encore moins celle d'un financier. Je l'acceptais toutefois, parce que je me trouvais à l'époque plus

dans un rapport de salariat avec le directeur général – j'étais toujours salarié de la MNEF – et parce que l'accès aux fonctions d'administrateur de la MNEF représentait quelque chose d'important pour un élu de terrain comme moi. J'avais envie d'accéder à ce poste, en espérant pouvoir faire plus et mieux dans le cadre de mes activités.

Les fonctions de trésorier me furent alors expliquées. Elles consistaient à présenter le rapport financier 1995-1996 de mon prédécesseur, devant le conseil d'administration, à présenter en avril 1997 un budget prévisionnel. Lors des réunions du bureau national, il s'agissait de voter des décisions présentées par la présidente ou le directeur général qui allaient ensuite être ratifiées par le conseil d'administration et par l'assemblée générale nationale. Il s'agissait donc d'un travail de trésorier du conseil d'administration, extrêmement limité. Je voyais très bien, de l'intérieur, que la réalité du pouvoir était concentrée dans les mains de ce que j'appelais «la technostructure», autrement dit la direction générale, le directeur général. Et encore n'avais-je pas tout perçu de cette mainmise sur le conseil d'administration !

Je suis donc entré au bureau national, où j'ai retrouvé Marie-Dominique Linale, alors présidente depuis trois ans, Éric Martinez, secrétaire général depuis neuf ans, Laurence Pedinielli, trésorière adjointe, et Sylvie Andrieux, à l'époque vice-présidente de la MNEF.

La présentation que j'ai faite du rôle du trésorier peut vous paraître minimale, mais c'est celle qui me fut présentée. Dans la réalité, elle était plus minime encore ! Les délégations de signature avaient été faites par mon prédécesseur au directeur général et au directeur administratif et financier : nous étions là dans un abandon de la gestion à la technostructure.

Le conseil d'administration se réunissait relativement peu, en moyenne une fois tous les trois mois, tout comme le bureau national. Un organisme, la commission permanente, tenait lieu de bureau national. Elle se réunissait tous les mardis. Elle était composée, suivant les textes, pour moitié d'élus étudiants, pour l'autre moitié de salariés, selon un accord entre le directeur général et la présidente. Lorsque je suis entré à la commission permanente, j'ai découvert qu'il n'y avait que deux étudiants – la déléguée générale, certes étudiante, mais salariée, le secrétaire général n'était plus étudiant, mais personnalité qualifiée, les autres personnes étant essentiellement des salariés, des cadres, des attachés de la direction générale, autrement dit des personnes que l'on peut considérer comme proches du directeur général. C'est dans ce cadre que l'ensemble des décisions étaient prises – et ce toujours dans le sens voulu par le directeur général, puisqu'il avait une majorité écrasante. Et encore ne s'agissait-il pas de rapports de force élus, étudiants contre direction générale : il était seul à mener le débat, la présidente n'assistanait même pas aux réunions de la commission permanente ! J'étais le seul élu étudiant parmi quinze personnes.

La commission décidait de tout ce qui concernait la MNEF. Une autre commission existait : le comité exécutif filiales qui s'occupait des filiales, au sein duquel je ne fus pas autorisé à siéger pendant l'année et demie qu'ont duré mes fonctions de trésorier tout, comme je n'appartenais pas à la commission exécutive, et comme – ce qui peut paraître étonnant et ce qui m'a étonné – je n'étais pas représentant de la MNEF dans les filiales, dans l'Union d'économie sociale Saint-Michel ou dans Raspail Participations et Développement. C'était le domaine réservé de la présidente ou du secrétaire général, mais surtout celui du directeur général. Le lien avec les filiales était donc assez lointain pour moi.

Au cours des bureaux nationaux auxquels j'assistais, la présidente du conseil d'administration demandait des apports en comptes courants rémunérés pour alimenter les filiales. Renseignements pris, il est normal de rémunérer les apports. Il ne s'agissait que d'apports qui remontaient ensuite à la MNEF sous forme de remboursements. La présidente présentait donc ce dossier ; parfois le directeur général ou le directeur administratif et financier venait l'expliquer, mais il ne s'agissait pas directement de la MNEF. Cette partie échappait au contrôle des élus en général, même si deux élus, Melle Linale et M. Martinez, représentants de la MNEF, appartenaient à ces structures.

Jusqu'en juin 1997 – le mois de juin 1997 voit le renouvellement de l'assemblée générale et du conseil d'administration –, j'ai mené cette mission, relativement légère, de trésorier, en conduisant parallèlement mes activités de militant mutualiste, descendant sur le terrain pour recréer des sections MNEF et entretenant ainsi

un réseau d'étudiants, ce qui s'était un peu perdu, dans la mesure où l'on ne voyait jamais un administrateur de la MNEF se rendre sur le terrain. En général, les administrateurs n'étaient pas eux-mêmes issus du terrain. J'étais donc un peu l'exception, ce qui me permettait de reconstituer, petit à petit, le réseau d'élus étudiants. A la rentrée 1997, le directeur général, qui était le principal interlocuteur – c'est lui qui venait expliquer les choses devant les étudiants, c'est lui qui faisait la pluie et le beau temps aux réunions du bureau national tout comme il menait les débats au conseil d'administration, la présidente jouant un rôle d'approbation – nous apprend qu'un contrôle de la Cour des comptes doit avoir lieu et qu'elle va envoyer deux magistrats. Il m'explique qu'il va me maintenir dans mon poste de trésorier pour une raison de stabilité apparente, de visibilité extérieure et aussi parce que j'étais l'un des rares étudiants parisiens à être de manière permanente au siège, à être véritablement militant, véritablement étudiant, et surtout ne résidant pas dans une région située en dessous de la Loire.

J'ai été maintenu dans mes fonctions, parce que, pendant dix mois, j'avais assisté à un conseil d'administration qui approuvait à l'unanimité tout ce qui était proposé. Il y avait très peu de débats mais tout semblait bien géré. En ce sens, peut-être avais-je été un bon trésorier. En revanche, j'étais en désaccord sur le poids minimum des élus étudiants que l'on ne retrouvait à aucun poste de responsabilité et, en tout cas, que l'on ne voyait guère sur le terrain. Je marquais un profond désaccord et, avec des élus de terrain, nous commençons à voir le problème. Nous ne pouvions l'étudier avec les élus nationaux, eux-mêmes partisans du système. Ils l'explicitaient d'ailleurs parfaitement : il fallait que la MNEF ait une sorte de Sénat – le conseil d'administration – où les décisions puissent passer tranquillement sans les heurts ou les confrontations étudiantes qui auraient mis la MNEF en péril comme elle l'avait été dans les années 80.

Voilà donc une gestion de la MNEF qui n'était critiquée par personne à l'époque. Les tutelles n'avaient rien à redire, d'après les informations qui étaient les miennes. Le commissaire aux comptes validait les comptes, la commission de contrôle également et, le directeur administratif et financier, récemment nommé, M. Michel Hautekiet, réalisait un bon travail de gestion.

Tel est le panorama que je puis brosser.

La première alerte que j'ai eue dans ce système bien huilé, assez paternaliste, fut donnée par l'enquête du « Canard Enchaîné » qui a mis le directeur général, Olivier Spithakis, dans un état de fébrilité très grande. Une commission permanente extraordinaire s'est réunie pour trouver le meilleur moyen d'éviter de répondre aux questions du journaliste. J'ai pris une position contraire, demandant à ce qu'il soit reçu et que l'on sorte les cadavres des placards, si cadavres il y avait. De ce jour, une défiance est née entre le directeur général et moi-même, car j'avais commencé à me poser publiquement des questions, toutefois de manière très large, car je ne disposais d'aucun élément pour étayer une suspicion quelconque. C'est la crainte qu'il exprima qui suscita chez moi interrogation.

Sa défiance s'est manifestée très concrètement. Au mois de novembre 1997, la MNEF a connu son XXXIV^e congrès. Alors que j'étais trésorier, je n'apparaissais même pas dans le programme ! Je fus écarté du réseau étudiant – je n'étais plus habilité à présider les assemblées générales, ni à reconstituer le réseau étudiant, à voir donc un réseau qui serait plus proche ou plus critique. Pour le reste, ce fut une mise à l'écart des étudiants, localement ou parmi les délégués nationaux proches de moi ou habités d'un esprit quelque peu critique ou qui, parce qu'ils avaient une formation politique, essayaient de voir les choses autrement que de manière totalement béni oui-oui.

Ce climat de défiance s'est installé entre Spithakis et moi. Cela s'est traduit par la nomination d'un nouveau délégué général chargé des élus étudiants, Erwan Trividic, salarié, aux ordres du directeur général. Et mon rôle de trésorier, déjà limité, s'en est trouvé plus limité encore. En tant qu'administrateur, je fus mis dans un placard doré, mais placard tout de même.

J'ai proposé des réformes de fond à la présidente, sachant que tout remontait à Olivier Spithakis. En février 1998, j'ai avancé des propositions de réformes qui ne furent pas acceptées. J'ai envisagé, un temps, d'utiliser mes prérogatives de trésorier, pour essayer d'imposer ces réformes. Quelles étaient ces prérogatives ? Le retrait de délégations de signature au directeur général et aux cadres qui lui étaient associés. Lorsque je me suis renseigné auprès du directeur administratif et financier pour engager la procédure, il m'en a dissuadé. Cette mesure, m'a-t-il dit, aurait créé vis-à-vis des partenaires et des banques de la MNEF, un profond malaise et je

risquais, a-t-il ajouté, de mettre la structure en péril. Dans la mesure où mon conflit était politique, j'ai décidé de le régler de manière politique en rédigeant un premier texte, que j'ai présenté, le 2 avril, qui s'intitulait, de manière historique et ironique, *Le manifeste des cents fleurs*, puisque nous pressentions que l'espace de liberté que nous souhaitions voir s'ouvrir, allait rapidement se refermer et que nous allions, à la manière chinoise, finir en étant éliminés. Cela se serait passé si la presse n'était intervenue avec un article de « Libération » le 6 avril et avec, entre-temps, un événement qui nous a profondément choqués en tant qu'élus mutualistes : un accord a été passé entre la présidente de la MNEF et le président de l'UNEF-ID, lequel faisait entrer dans le conseil d'administration et dans le bureau national des syndicalistes de l'UNEF-ID qui n'avaient pas de légitimité mutualiste. Avec mes partisans, nous nous sommes finalement retrouvés coincés entre l'UNEF-ID et Olivier Spithakis, face à un accord de gestion passé entre eux. Cette manipulation fut voulue par le directeur général qui commençait à craindre les attaques à venir de « Libération » ; celles du « Canard Enchaîné » n'avaient produit que peu de dégâts – c'est le moins que l'on puisse dire.

Nous avons dénoncé la manipulation et cette collusion UNEF-ID/Spithakis. En tant que membre du bureau national, je n'ai été informé que par la presse du fait que la MNEF accueillait soudainement des militants syndicaux dans ses rangs. Cela m'a choqué, mais j'ai compris, davantage encore, les limites du pouvoir des étudiants. Le bras de fer s'est alors véritablement amorcé, en ce sens que j'ai menacé de publier *le Manifeste des cents fleurs* et de donner une interview à « Libération » qui avait déjà révélé un certain nombre de faits graves, que j'ignorais, car ils concernaient les filiales ou remontaient à un passé que je n'avais personnellement pas connu.

Au terme de ce bras de fer interne à la MNEF, j'ai obtenu qu'un débat soit ouvert avec possibilité de contributions, que les sections soient toutes renouvelées là où j'avais potentiellement des partisans et que je sois maintenu dans mon poste, puisque, le 24 avril, une assemblée générale devait en principe m'écarter du bureau national au profit de Laurence Pedinielli.

J'en finis avec la contribution que nous avons produite au printemps 1998 : la contribution « Changer ». Elle figurait parmi trois autres, les deux autres étant celle de l'UNEF-ID et une émanant de la direction générale qui ne proposaient ou ne dénonçaient rien.

Notre texte mettait en exergue l'ensemble des dysfonctionnements de la MNEF que j'avais pu observer de près, constater et contester. Ce faisant, nous avons présenté un texte, que d'aucuns ont jugé dur. Il l'était tant il est vrai que la situation était anormale.

Les journaux *Libération* et *Le Monde* ont repris ce document qui dénonçait l'Association les amis de la MNEF. Nous étions les premiers à en parler. L'association était alors véritablement un verrou de la MNEF, mais, de toute façon, tout le système était verrouillé, puisque beaucoup d'anciens élus étaient devenus salariés et c'est par ce moyen que le directeur général arrivait à tenir tout le monde avec la promesse d'un emploi à l'issue du mandat. Sachant que beaucoup de ces élus s'étaient fortement investis dans la mutuelle et s'étaient donc éloignés de leur cursus universitaire.

Ma contribution fut envoyée à la Cour des comptes pour information à qui j'ai demandé que me soient remises les conclusions du pré-rapport sur la MNEF lors de sa publication, pour que nous puissions apporter notre vision. Il m'a été indiqué, par courrier, que ce n'était pas possible.

Sur le plan médiatique, nous avons continué à faire monter la pression sur Olivier Spithakis et le 22 juin celui-ci a annoncé sa démission face à l'opposition interne et pour d'autres raisons. Je ne nous attribuerai pas, à mes amis élus et à moi-même, le seul mérite de cette démission, mais nous avons participé au déverrouillage. Il n'en reste pas moins que le directeur général, le 22 juin, en même temps qu'il annonçait sa démission, précisait qu'il resterait jusqu'au prochain renouvellement du conseil d'administration. Des élections furent en effet annoncées alors de manière unilatérale. Au cours de la dernière discussion que j'ai pu avoir avec Olivier Spithakis, celui-ci m'a expliqué très froidement et avec beaucoup de cynisme que ces élections seraient faites pour donner la MNEF à l'UNEF-ID, qu'il avait contracté un accord politique avec Pouria Amirshahi et que, de toute façon, nous n'arriverions à rien, car nous n'étions pas une force constituée. Ce fut en effet le cas, puisque les dés étaient pipés.

A partir de l'été, nous avons demandé la mise sous tutelle de la MNEF, ce que nous avons fait publiquement au mois de septembre avec quinze présidents de section, le réseau qui pouvait partager mes idées. Nous avons également écrit au cabinet de Mme Martine Aubry pour dénoncer le processus électoral en cours, qui n'était pas – nous le contestons d'ailleurs toujours – un processus mutualiste ; il était imaginé pour donner les clefs de la maison le plus rapidement à une force syndicale, mais quelque peu politique également, avec laquelle un accord avait été passé au préalable.

La mise sous tutelle ne fut pas obtenue. Je le regrette, car c'était le seul moyen de tranquilliser les salariés, de redonner un signe fort à nos adhérents, de nettoyer la maison et les filiales et de connaître, grâce à un administrateur provisoire, les dessous de la MNEF et de ses filiales.

Ce qui se passe actuellement continue de me donner raison sur la poursuite du système. A l'instar de ce qui s'est passé il y a vingt ans quand une équipe de syndicalistes avait pris le contrôle de la mutuelle, aujourd'hui, une équipe de syndicalistes finissants, a pris le contrôle d'une mutuelle pour entamer une carrière mutualiste. Je le regrette vraiment pour la MNEF et pour l'idéal mutualiste. Ce n'est pas ce que nous voulions. Je regrette tout autant – vous pouvez l'imaginer facilement – d'avoir été abusé par un directeur général que je ne qualifierai donc pas d'honnête et d'avoir découvert certains faits. La justice fera son œuvre. Mais ce qui m'inquiète c'est le devenir de cette Mutuelle Nationale des Étudiants de France, pour laquelle j'ai investi beaucoup de mes années universitaires. J'espère que nous arriverons à faire quelque chose dans un proche avenir, car nous continuerons à nous battre avec les moyens dont nous disposons, c'est-à-dire plus beaucoup, contre la nouvelle direction.

Voilà ce que je puis dire de la MNEF, de mon parcours militant, de mes prises de position. J'ai amené des documents que je laisserai à votre disposition et qui étaient mes propos.

Pour finir sur la mutualité étudiante, avec mes amis élus, nous nous interrogeons, comme le fait la Cour des comptes, sur l'existence d'un système concurrentiel entre les mutuelles d'étudiants, alors que l'affiliation est obligatoire. Je me pose des questions sur la MNEF, qui compte 800 000 affiliés, mais seulement 180 000 adhérents, et sur la démutualisation des étudiants. Les efforts sont insuffisants, en direction des étudiants et de la jeunesse en général, car, de mon point de vue, le problème ne se porte plus aujourd'hui sur les seuls étudiants, catégorie plutôt privilégiée qui, en général, se soigne bien, mais sur la jeunesse. Si l'on considère la mise en place de la CMU qui, peut-être, pourra profiter à des étudiants dont le revenu sera inférieur à moins de 3 500 francs s'ils ne sont pas rattachés fiscalement au foyer parental, j'observe que la mutualité étudiante et la MNEF prennent une position très conservatrice, demandant que les étudiants ne soient pas inclus dans la CMU, refusant ainsi toutes améliorations par volonté de conserver leur chasse gardée. C'est une gestion qui deviendra inégalitaire si n'émanent pas du milieu étudiant des propositions de réforme. Aujourd'hui, il n'y en a aucune. La nouvelle direction de la MNEF préconise d'augmenter à nouveau le montant des remises de gestion. Voilà quelque chose d'assez étonnant.

Notre critique continuera à s'exprimer par des textes et par la parole, par les actions juridiques que nous pourrions mener pour dénoncer la mainmise sur une mutuelle nationale des étudiants.

M. le Président : Je vous remercie de vos propos introductifs qui ont le mérite d'être clairs.

Lorsque vous étiez trésorier, il semble que la MNEF n'observait pas les règles imposées par le code de la mutualité et qu'à la clôture de l'exercice 1995-1996 le ratio de liquidité était de 0,39 au lieu de 1, en raison en particulier des apports et avances en comptes courants réalisés par la MNEF à l'UES Saint-Michel.

En qualité de trésorier, étiez-vous au courant de cette situation financière – ou était-ce réservé au directeur général – qui pouvait mettre ou qui a mis en péril les intérêts des adhérents ?

Qui décidait d'effectuer ces versements ? Y avait-il double signature des décisions du conseil d'administration ? Qu'avez-vous fait, en tant que trésorier, pour vous y opposer ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : En effet, le ratio prudentiel en 1995-1996 ne fut pas atteint, mais je précise que je suis arrivé à la fin de l'exercice.

Il m'a été donné de présenter, pour l'exercice 1996-1997, des comptes en équilibre pour la première fois, et avec des ratios respectés, puisque les réserves de liquidité atteintes depuis 1993 étaient toujours là. Nous avions même, par la cession de parts dans une filiale de la MNEF, ramené de l'argent dans les caisses. Voilà donc ce que j'ai présenté au conseil d'administration et qui m'avait, au préalable, été présenté par la présidente, par le directeur général, le directeur administratif et financier. J'avais davantage l'impression que la MNEF était dans une situation qui s'améliorait, ce qui, stricto sensu, était exact du point de vue des écritures, plutôt qu'en dégradation. Je vous rejoins totalement, en ce sens que l'amélioration aurait pu être bien meilleure, si tout l'argent avait été investi dans la mutuelle et non pas dans les filiales et la diversification, dont, je le précise, je n'ai pas été l'inspirateur ni non plus le maître d'oeuvre, car je suis arrivé au poste de trésorier alors que l'UES Saint-Michel et Raspail Participations et Développement existaient. Si, comme les salariés, j'ai été tenu au courant de la vente à Vivendi d'une partie des parts, j'ignorais totalement le nom de l'avocat qui avait servi d'intermédiaire et comme les administrateurs et le bureau national, j'avais été tenu à l'écart de tous les débats préalables.

La MNEF n'était pas dans le rouge lorsque j'étais trésorier national. Elle se présentait même sous de bons jours. J'en ai obtenu la confirmation, non pas par le directeur général, mais par le directeur administratif et financier, M. Michel Hautekiet, qui venait de la société Bata, qui était neuf pourrait-on dire, qui m'inspirait confiance et qui m'inspire toujours confiance, lequel m'a indiqué que les choses allaient mieux. Je l'ai cru. Pourquoi ne pas le croire ?

M. le Président : *Qui décidait d'effectuer les versements ? Y avait-il une double signature ?*

M. Matthieu SÉGUÉLA : *C'était la présidente qui décidait d'engager des versements – conformément aux statuts de la MNEF – mais j'ignorais tout de leur devenir quand ils allaient dans les filiales. Il m'a simplement été expliqué qu'en prenant le poste de trésorier, il fallait faire une délégation de signature au directeur général et au directeur administratif et financier, ce que j'ai fait. A partir de ce moment, je n'ai jamais signé le moindre document. La présidente proposait, ensuite cela remontait directement à la direction générale et financière. Voilà comment les choses se passaient.*

M. le Président : *J'ai entendu la sincérité de vos déclarations. Cela dit, trouviez-vous normal en tant que trésorier de ne rien signer ?*

M. Matthieu SÉGUÉLA : *En effet, je me suis posé des questions. Ce qui était réservé à la signature du trésorier était le remboursement des déplacements des présidents de sections lorsqu'ils montaient à Paris. Il s'agissait de montants de l'ordre de 850 F ou 350 F. Le reste ne relevait pas de la signature du trésorier.*

Pour le reste, il me fut expliqué que c'était la présidente qui était responsable et que c'était elle qui suivait les dossiers. Dès lors que l'on vous dit ça, que la commissaire aux comptes, Corinne Maillard, certifie que tout est normal, que le directeur administratif et financier vous dit la même chose, dans quelle mesure pouvez-vous être alerté ? Vous ne l'êtes pas, et je ne le fus pas au début – d'autant que personne n'a rien fait pour m'alerter !

Au surplus, lorsque la Commission de contrôle des mutuelles a étudié l'éventualité de mettre la MNEF sous tutelle, elle a considéré qu'il n'y avait pas d'irrégularités dans la gestion de la MNEF. Or, j'étais trésorier du conseil d'administration, et non trésorier des filiales, ni de l'UES Saint-Michel, ni de telle ou telle société.

M. le Président : *Vous dites : « On nous dit que c'était régulier ». Qui se cache derrière ce « on » ?*

M. Matthieu SÉGUÉLA : *Il s'agit du directeur général, mais, aussi du directeur administratif et financier. Au début de l'année universitaire 1997-1998, après le congrès, j'ai même demandé à M. Hautekiet si des choses n'étaient pas claires. Il m'a assuré que non, que, peut-être, de ci, delà y avait-il quelques brouilles et qu'il y mettait bon ordre, mais que tout était, à son niveau comme à celui de la MNEF, « clean », et que, si d'aventure, il lui était demandé de faire des choses contraires à sa morale, il refuserait de les faire. Il me l'a dit avec beaucoup de sincérité. Je l'ai cru et je crois qu'il était de bonne foi.*

M. le Président : Vous présentiez le rapport annuel sur la situation financière de la mutuelle. Comment était-il préparé ? Vous demandait-on de le lire alors que vous n'y aviez pas été associé ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Le rapport était préparé par la direction administrative et financière. Il m'était ensuite soumis juste la veille du conseil d'administration et de l'assemblée générale. Je le découvrais avec le directeur administratif et financier qui m'expliquait tel ou tel point. Le lendemain, je le présentais au conseil d'administration, puis à l'assemblée.

M. le Président : On a l'impression que tout était parfaitement huilé. L'Assemblée générale entérinait des rapports qui étaient préparés par deux ou trois personnes avec le directeur général.

M. Matthieu SÉGUÉLA : Telle était la réalité. La MNEF compte cinq étages et tout venait du cinquième : les ordres, les contre ordres, les feux verts. Le directeur général était en fait « président directeur général » ! Dans la mesure où ce n'était pas possible s'agissant d'une mutuelle, il avait mis une femme lige, la présidente.

En tant qu'élu, dès lors que vous découvrez un tel système, vous êtes d'abord choqué par la non-représentativité d'un bureau national ou d'un conseil d'administration et surtout par le dysfonctionnement évident, terrain sur lequel je me suis battu.

Dans la contribution « Changer » ou dans mes propos à la presse, jusqu'à ce que nous découvrions au mois de septembre la transmission au Parquet, je n'avais pas les éléments du rapport de la Cour des comptes pour dire qu'untel avait fraudé, qu'untel avait détourné. Je ne le savais pas et si je l'avais fait, j'aurais été accusé de diffamations. J'ai écrit sur ce que je voyais et contestais.

M. le Président : Avec le recul, avez-vous des propositions à nous présenter ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Tout d'abord, il faudrait revenir à un centre unique d'affiliation au régime étudiant de sécurité sociale, ne plus le faire gérer par des mutuelles concurrentes. L'affiliation étant obligatoire en France, il n'est pas utile de mettre en concurrence des structures pour cette affiliation. Ensuite, il faudrait que les mutuelles étudiantes, aujourd'hui très dispersées, se réunissent – du moins s'unifient car elles n'ont jamais vraiment été réunies. Je pense aussi nécessaire de dépasser le strict plan des étudiants. Notre objectif vise la mutualisation et le suivi de la protection sociale de la jeunesse qui connaît des carences sanitaires plus graves que les étudiants. Dans une même famille, on trouvera une étudiante, un apprenti, un demandeur d'emploi. L'année suivante, les rôles seront inversés. La situation diffère de celle des années cinquante où un étudiant faisait ses humanités plusieurs années durant ; il était relativement aisé ou bénéficiait d'un système de bourse efficace. Nous sommes aujourd'hui dans un système qui a complètement explosé. Un étudiant à l'heure actuelle reste en moyenne deux ans à la faculté. Que fait-il avant, que fait-il après ? Qui assure sa protection sociale ? Lui-même ne le fait pas toujours. Sa demande d'indépendance étant plus grande, la famille ne s'occupe pas de sa couverture sociale ou n'y pense pas. Là sont les vrais problèmes.

M. le Président : Supposons qu'il n'y ait eu qu'une seule mutuelle : la MNEF. Cela eut-il empêché les dysfonctionnements que vous venez de nous indiquer ? A quoi étaient-ils dus ? A des structures institutionnelles inadaptées, à des manques de moyens de contrôle en amont et en aval ou s'agissait-il simplement d'un problème d'hommes ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Essentiellement c'est un problème de structures inadaptées parce que peu contrôlées. On parle beaucoup de la MNEF. On pourrait trouver dans nombre de mutuelles régionales des « petites MNEF » contrôlées par quelques hommes, qui ont été des élus étudiants, puis sont passés dans la « technostructure » de la mutuelle : des gens qui ont le temps pour eux. Lorsque l'on est étudiant, confronté à des examens, à un cursus universitaire à mener, on n'a pas beaucoup de temps à consacrer à l'animation ou à la gestion d'une mutuelle car il faut en sacrifier beaucoup. Les administratifs sont dans une position de force et c'est la même chose un peu partout. La MNEF a toujours constitué un modèle, pour les mutuelles régionales, qui se sont calquées sur cet exemple, parfois sur un mauvais exemple. Les assemblées générales d'étudiants sont volontairement rétrécies pour être contrôlées plus facilement avec un nombre d'élus qui, aujourd'hui comme demain, hier à la MNEF hélas, et dans les SMER, dira oui à tout.

Pour prendre le cas de la MNEF, celle-ci finançait l'UNEF-ID à hauteur d'un million et demi de francs, elle finançait la FAGE, c'est-à-dire les deux structures étudiantes qui auraient pu présenter des candidats et qui ne le faisaient pas. Les élections que j'ai eu à connaître à la MNEF étaient à liste unique. C'est pourquoi certains syndicats ont beau jeu aujourd'hui de dire que la mutuelle a été confisquée. Mais les syndicalistes étudiants n'ont jamais été animés de la volonté de s'investir et lorsqu'ils se sont investis, il faut voir de quelle façon ! On sait que les mutuelles sont la tirelire du monde étudiant. C'est ce qui permet de payer les petits boulots pendant trois mois, lors de la campagne de rentrée. Lors des campagnes de rentrée, lorsque les étudiants voient les stands de la MNEF ou de la SMEREP et assistent à une bataille de marchands du temple dans l'université pour ramener l'affilié, ils peuvent légitimement se demander où est la santé ? Elle a disparu. Je pense nécessaire de normaliser tout cela et surtout d'enclencher une grande réflexion sur le thème de la jeunesse, des structures qui la protègent et la soignent. Il faut dépasser le cadre des étudiants. J'espère que des initiatives seront engagées en ce sens. Du malheur de l'affaire MNEF peut sortir une réforme positive. Il n'en reste pas moins que je suis inquiet de constater les positions très conservatrices des dirigeants actuels de la MNEF. Le mal-être des étudiants existe, mais il faut arrêter de monter en épingle des cas de tuberculose, qui certes ont existé dans les cités universitaires, mais en très petit nombre. Les étudiants sont en bonne santé mais ils n'ont pas conscience de l'organisation de leur protection sociale. Pire ! Ils n'ont pas conscience de ce qu'est une mutuelle.

Les réformes statutaires figurant dans la motion « Changer », que nous avons présentées, n'ont pas été adoptées par les nouveaux dirigeants de la MNEF et l'on peut craindre que tout recommence dans l'opacité.

En effet, quelle fut la première mesure prise par le nouveau conseil d'administration de la MNEF ? Une modification des statuts, pour empêcher désormais les présidents de section d'assister, même sans droit de vote, au conseil d'administration. Une telle mesure participe-t-elle de la transparence ? Certainement pas ! De la publicité des débats ? Certainement pas !

Le conseil d'administration compte dix-huit membres issus de l'UNEF-ID. En fait, un membre fait partie de l'UNEF, mais, dans la mesure où une réunification est en cours, un seul syndicat tient aujourd'hui la MNEF. Ce n'est plus la MNEF, mais la MNEF-ID. Cela nous inquiète, car le profil des dirigeants actuels de la MNEF est le même que celui d'il y a vingt ans.

Durant la première partie de mon audition, j'ai pris connaissance d'une nouvelle qui m'a réjoui. Nous avons entamé une procédure devant les tribunaux pour contester l'organisation des élections. Nous avons gagné devant le Tribunal de grande instance de Paris. La MNEF fera sans nul doute appel. Nous contestions un découpage électoral inique. Dans une mutuelle, il y a plusieurs assemblées générales locales pour voter. Lorsque la mutuelle n'est pas trop grande, on se réunit dans une salle. Quand elle est grande, le vote se fait par correspondance. En l'occurrence, le directeur général sortant, en accord avec le président de l'UNEF-ID, M. Pouria Amirshahi, avait imposé une réforme statutaire prévoyant une seule circonscription nationale de vote, une seule assemblée générale nationale pour que les étudiants votent une seule fois sur une seule liste, décidée par un bureau national. Le code de la mutualité imposant plusieurs sections de vote dans une mutuelle, il a été créé une seconde section de vote : celle des étudiants résidant à l'étranger, soit 1 253 étudiants, contre 180 000 étudiants résidant en France ! Voilà un découpage qui est passé, que le ministère a validé, lâchement, alors que nous avons écrit au cabinet de Mme Martine Aubry pour dénoncer le scandale en indiquant que, si une telle modification était validée, nous attaquerions devant les tribunaux, parce que l'esprit et la lettre du code de la mutualité étaient bafoués. C'est ce qu'a reconnu le tribunal. C'est grâce à ce découpage qu'un syndicat a pu prendre le contrôle d'une mutuelle. Cela a échoué temporairement. Si la nouvelle est confirmée, nous demanderons publiquement, dès ce soir, la mise sous tutelle de la MNEF, car il y a, depuis octobre dernier, une carence des autorités de tutelle et de la Commission de contrôle des mutuelles, qui n'a pas voulu nommer un administrateur provisoire. Tous les cadres de la MNEF sont restés, tous ceux dont le nom est cité dans les journaux sont restés à la MNEF ! Pire encore, une assemblée générale s'est réunie il y a deux semaines avec la nouvelle direction et le nouveau bureau national a proposé que soit réélue Mme Corinne Maillard commissaire aux comptes pour les six prochaines années ! Elle a été réélue. Je vous rappelle que Mme Corinne Maillard est commissaire aux comptes personnel de M. Olivier Spithakis et qu'elle est l'épouse de l'un des dirigeants historiques de la mutuelle. Le système continue

M. le Président : Le directeur n'est plus le même.

M. Matthieu SÉGUÉLA : *Certes, mais ses cadres, ses hommes et ses méthodes sont restés. Voilà ce que nous dénonçons.*

M. le Rapporteur : Je reviens sur les conditions qui vous ont vu accéder aux responsabilités de trésorier.

Le remplacement de M. Laurent Dornic par vous-même était-il lié à d'autres fonctions qu'il pouvait exercer dans d'autres structures ou est-il parti pour des raisons personnelles ? Disposez-vous d'éléments à ce sujet ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Il est, en apparence, parti pour des raisons personnelles. J'ai découvert ensuite qu'il occupait d'autres fonctions dans des mutuelles jumelles, notamment qu'il était trésorier de la MISEC, la mutuelle interprofessionnelle de Sud-Est et de Corse, qui, à l'époque où je suis devenu trésorier, fut mise en liquidation judiciaire. J'avance une interprétation : M. Olivier Spithakis a dû craindre que le trésorier de la MISEC ne soit mis en examen et qu'un lien soit fait avec ses fonctions de trésorier de la MNEF. M. Laurent Dornic est resté toutefois administrateur de la MNEF jusqu'au mois d'avril 1999 et a continué à percevoir la même indemnité. Il est au total resté administrateur huit ans.

Telle est aujourd'hui mon interprétation de sa démission subite. La MISEC était plus un satellite personnel de M. Spithakis mais ne concernait pas directement la MNEF.

M. le Rapporteur : Vous avez fait allusion au fait que vous étiez le seul à ne pas être issu des étudiants du sud de la Loire.

M. Matthieu SÉGUÉLA : J'aurais dû être plus précis. Je suis originaire de Montpellier mais quand j'ai été administrateur de la MNEF et membre du bureau, j'habitais Paris à la différence de tous les autres. Le directeur général est originaire de Nice et s'est installé ensuite à Marseille ; la vice-présidente, Sylvie Andrieux, est originaire de Marseille, la présidente Marie-Dominique Linale est une Corse de Marseille, et Laurence Pedinielli, la trésorière adjointe est toulonnaise. Aucun n'habite Paris, à l'exception du secrétaire général Eric Martinez qui a déménagé parce que, entre-temps, il a pris la direction à Paris d'une clinique de la Fondation santé des étudiants de France, organisme indépendant, mais où la MNEF comptait une représentation assez nombreuse. Olivier Spithakis s'est arrangé pour en prendre le contrôle, puisqu'il a été président de la FSEF. Aujourd'hui, il n'en est que vice-président en attendant de laisser passer l'orage. C'est du reste une structure très intéressante, puisque l'on y retrouve beaucoup de personnes qui sont encore à la MNEF. On retrouve même l'actuel délégué général de la MNEF, un étudiant, David Rousset, qui se retrouve membre du conseil d'administration de la FSEF. Autant d'éléments assez troublants.

M. le Rapporteur : Les statuts de la MNEF font allusion à plusieurs structures : l'association les amis de la MNEF que vous avez évoquée et aussi un comité consultatif. En tant que membre du conseil d'administration, avez-vous eu affaire à ce comité ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : J'ai rencontré une fois quatre ou cinq membres de ce comité consultatif, parmi lesquelles une ancienne sénatrice qui était présidente du comité, et Charles Leberre, un « grand ancien » de la mutualité étudiante. Je ne connaissais pas les autres membres. Mais il est certain que cela faisait partie du domaine réservé du directeur général et de l'ancien président, Dominique Lévêque, qui était en quelque sorte resté un président bis. Il a été président pendant sept ans, puis est devenu attaché de direction à la MNEF. C'était lui qui continuait à occuper le bureau de la présidente alors que cette dernière se contentait d'un petit bureau lorsqu'elle venait à Paris.

On a parlé de ce comité comme étant l'un des relais politique, médiatique, économique de M. Spithakis, toujours animé d'une volonté de s'entourer au maximum de personnes influentes.

Autre élément qui démontre le peu de pouvoir des élus : lors des rendez-vous que M. Spithakis a pu avoir avec des ministres ou des élus importants – je me souviens de M. Guy Drut, de M. Charles Millon, de M. François Bayrou, de M. Claude Allègre – il s'y rendait toujours seul. Pour au moins deux rendez-vous, il a refusé que je l'accompagne, me répondant que cela ne me concernait

pas et qu'il allait parler avec ces personnes de tout autre chose que de la mutuelle alors qu'il allait les voir sous sa casquette mutualiste. Il a rencontré M. Guy Drut au moment où la MNEF devait rentrer dans Carte Jeunes SA. Il n'y avait jamais aucun élu étudiant. Beaucoup de personnes ont fini par croire qu'Olivier Spithakis était président de la MNEF, et certains articles de presse ont entretenu cette confusion.

M. le Rapporteur : Vous avez expliqué que la MNEF finançait les syndicats étudiants. Le rapport de la Cour des comptes fait en effet allusion à une subvention annuelle de l'ordre du million de francs en faveur de l'UNEF-ID. En revanche, le rapport ne fait référence ni à la FAGE ni à l'UNI que vous avez évoquées.

En tant que trésorier de la MNEF pouvez-vous expliciter les modalités de financement du syndicalisme étudiant au travers des mutuelles ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : J'ai appris par la presse qu'un président de la FAGE avait été rémunéré, mais cela se situait dans les années 1994-1995 et je n'ai donc pu en être directement témoin.

Les financements des structures syndicales que j'ai pu constater étaient ceux destinés à l'UNEF-ID. Localement, je savais que les agences de la MNEF finançaient des guides étudiants et c'est à ce titre que la FAGE a été financée, localement et non nationalement. Pourquoi pas nationalement ? Parce qu'une représentante permanente de l'UNEF-ID appartenait au conseil d'administration et que l'UNEF-ID n'aurait pas accepté de voir passer une subvention pour son concurrent direct. Cela peut expliquer que le directeur général soit passé en 1994 par une société intermédiaire, de manière, semble-t-il, illicite – en tout cas, l'affaire est entre les mains de la justice. Sinon, cela se passait sous forme d'apports publicitaires. Il ne s'agissait pas de subventions de fonctionnement que seule l'UNEF-ID recevait.

Lorsque la MNEF a commencé à être en crise, parce que les adhérents faisaient moins confiance à la mutuelle et qu'ils s'en détachaient, lors du conseil d'administration d'octobre 1998, le nouveau directeur général par intérim, M. Jacques Delpy, a annoncé que toutes les subventions aux associations étaient supprimées – sage précaution pour remettre le navire à flots – à l'exception de celle versée à l'UNEF-ID et grâce à laquelle ce syndicat a pu partir en campagne pour les élections de la MNEF. Voyez le côté amoral des choses ! La MNEF finance l'UNEF-ID qui se présente aux élections de la MNEF et remporte les élections comme par hasard.

M. le Rapporteur : D'autres associations sont-elles financées par la MNEF de façon régulière ? Avez-vous eu connaissance de subventions diligentées par la mutuelle ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Oui, lorsque les décisions passaient en conseil d'administration ou en bureau national. Dans les procès-verbaux des réunions de bureaux nationaux apparaissent des structures, telle la fédération des maisons des potes, l'alliance des étudiants francophones, la maison des jeunes et de la santé, la MJS, qui gérait les centres de santé. C'était ce type d'associations qui était financé par la mutuelle sans que cela ne soit apparemment contestable ni répréhensible. Une mutuelle a droit d'accorder des subventions à des structures qui en formulent la demande.

M. le Rapporteur : Au sujet des élections, nous avons eu connaissance, dans le cadre de la commission d'enquête, des différents procès-verbaux de la commission de contrôle électorale, des différents relevés d'huissier qui, semble-t-il, n'attestent d'aucune irrégularité, du moins sur ce qui a fait l'objet de leur contrôle. Une question reste néanmoins sans réponse, elle a trait à ce qu'il est advenu des retours à «l'envoyeur». Des problèmes de cet ordre ont-ils pu se produire, selon vous, au cours du dernier processus électoral, puisque vous étiez très largement impliqué dans l'une des listes ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Je n'étais pas impliqué dans une des listes. Lorsque les trois listes ont été déposées, la presse a écrit que Matthieu Séguéla se cachait derrière l'une d'elles, dans la mesure où le président de la section de Lyon, qui, à ce moment, avait été à mes côtés pendant six mois avait signé avec quatorze autres présidents et moi-même la demande de mise sous tutelle.

Puisque nous contestions ce processus d'élection devant les tribunaux, je n'ai jamais joué double jeu, à la fois contestant les élections devant les tribunaux pour les faire annuler et partant tout de même à la bataille ! Nous ne voulions pas donner une caution démocratique à des élections qui ne

l'étaient pas. Aucun moyen démocratique n'était donné aux listes concurrentes, excepté à deux, dont l'UNEF-ID, de pouvoir consulter le fichier des adhérents, d'utiliser les moyens de la mutuelle. Nous avons quitté la commission de contrôle électorale au mois de janvier pour dénoncer le manque de transparence.

Il est vrai que ce président, qui a été proche de mon action, a mené une liste, et nous avons ensuite appris qu'elle avait été montée de A à Z par l'UNEF-ID qui avait ainsi organisé sa propre concurrence. Cette liste, qui s'appelait « SOS remboursement » a eu de bons résultats. « SOS » est une bonne appellation quand on connaît l'origine de la plupart des personnes de l'UNEF-ID. On peut dire que c'est un bon coup joué, puisque la liste a récupéré des voix et que, dès la première assemblée générale, on a vu cette liste fusionner avec l'UNEF-ID et élire un conseil d'administration. Mathieu Lapprand, pour lequel j'avais autrefois de l'estime, déclarait à la télévision : « Nous ne sommes pas là pour prendre des responsabilités, mais pour être l'aiguillon des étudiants, pour exprimer ce qui ne va pas et pas pour manger dans la gamelle ». Or, on le retrouve aujourd'hui administrateur – indemnisé je crois – de la mutuelle. Des promesses ont dû lui être faites, qui, apparemment, ont été tenues et on se retrouve avec un conseil d'administration à 100 % UNEF-ID. Tel est le problème, demain, pour la représentativité de la MNEF vis-à-vis de l'ensemble des étudiants.

J'ai appris dernièrement que, à Limoges, la FIDEL, fédération indépendante lycéenne démocratique avait été installée dans les locaux de la MNEF. Si la MNEF devient le bastion de l'UNEF-ID et finance ce syndicat; si l'UNEF et l'UNEF-ID fusionnent et si la FIDEL, mouvement lycéen, est financé par la MNEF, où est donc le pluralisme ? Où est le moyen demain pour des étudiants mutualistes adhérant à la MNEF de présenter une liste pour être, eux aussi, acteurs de leur mutuelle ? Ils ne peuvent pas. Nous avons dénoncé les élections devant les tribunaux, car la circonscription nationale imposait à un étudiant de Carcassonne, par exemple, désireux de présenter aux élections organisées dans sa mutuelle de réunir 65 noms d'étudiants répartis dans 22 académies. Croyez-vous qu'un étudiant mutualiste dispose des moyens nécessaires s'il n'appartient pas à une structure nationale ? Et on s'étonne que nous ayons contesté ces élections parce qu'elles avaient un caractère amoral et antidémocratique ! Or, les tribunaux semblent nous donner raison. D'après ce que nous savons, l'appel, que va faire la MNEF, n'est pas suspensif. Nous nous trouvons avec des élections annulées et la suspension de l'actuel bureau et du nouveau conseil d'administration issus des élections. Retour donc à la case départ, c'est-à-dire à l'ancienne assemblée générale nationale, où 70 % des délégués sont des proches de l'ancien directeur général, Olivier Spithakis. On se retrouve dans une situation assez ubuesque, que nous avons souhaitée, afin d'obtenir la mise sous tutelle de la mutuelle. J'espère que, en sortant de cette salle, j'en saurai un peu plus et que je pourrai mettre tout cela en œuvre. Il est très important de faire la lumière, car je ne me suis pas battu comme je me suis battu et je n'ai pas pris des coups pour voir le même système recommencer ! J'ai une carrière universitaire à poursuivre, je vais bientôt partir dans une université à l'étranger, parce que je suis boursier d'un gouvernement sur critères universitaires. Pour conclure sur la MNEF, sans doute n'ai-je pas été suffisamment vigilant lorsque j'ai accepté ce poste de trésorier. Cela étant, dans le cadre de mes fonctions à ce poste durant un an et demi, j'ai fait et dit un certain nombre de choses pour combattre et abattre un système. Croyez-moi, les pressions ont été fortes, elles n'ont pas été que morales. Je suis allé jusqu'au bout.

M. le Président : Que voulez-vous dire ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Il m'a été expliqué de manière sous-entendue qu'il fallait que je fasse attention à moi.

M. le Président : Par qui ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Cela me gêne de vous le dire.

M. le Président : Vous avez prêté serment.

M. Matthieu SÉGUÉLA : M. David Rousset, aujourd'hui délégué général, m'a menacé physiquement si je venais à demander la mise sous tutelle de la MNEF. C'était le 2 juillet alors que je venais d'être évincé du bureau national.

M. le Président : Je reviens aux mandats que les administrateurs pouvaient avoir dans des filiales ou des entreprises partenaires de la MNEF. Était-ce votre cas ? Y avait-il plusieurs administrateurs dans d'autres filiales de la MNEF ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Sans doute. Je n'ai pas de preuves précises sur les personnes qui auraient pu avoir une double ou une triple casquette dans telle ou telle filiale.

Dans le texte de la contribution « Changer », nous indiquons que les administrateurs ne doivent recevoir qu'une seule indemnité, ne doivent pas être intéressés financièrement à d'autres résultats. Voilà ce que nous écrivions sans citer de noms, car nous n'avions pas de preuves. Il est toutefois certain que des administrateurs ou anciens administrateurs ont cumulé plusieurs fonctions. Cela me semble assez évident. Était-ce licite ou ne l'était-ce pas ? La justice le dira. Pour autant, quand on voit que M. Eric Martinez, secrétaire général de la MNEF, était également secrétaire général de l'OTU, qu'il fut un temps secrétaire général de la FSEF, puis ensuite délégué général de cette même structure pour pouvoir ensuite accéder aux fonctions de directeur d'une clinique de la FSEF – je crois qu'il existe encore d'autres structures où il était représentant de la MNEF comme la MIJ (Mutuelle Inter Jeunes) – on ne peut que se poser des questions.

En ce qui me concerne, je n'ai été représentant dans aucune des filiales économiques de la MNEF. Par exemple, je n'ai jamais été mandaté par le bureau national pour être représentant dans l'Immo Campus, dans l'UES Saint Michel, dans Raspail Participations et Développement, etc. Je n'ai jamais reçu de rémunération complémentaire à celle de la MNEF venant de toute autre structure. J'ai été clair sur le sujet. Je ne bénéficiais pas non plus d'avantages en nature : je ne bénéficiais pas de voiture de fonction. Il m'a semblé découvrir que le secrétaire général avait une voiture de service qu'il utilisait comme voiture de fonction. Je ne l'ai découvert qu'à la fin. Comment ? Par des indiscretions de secrétaires ou de personnes qui vous disent les choses non explicitement. Tout comme j'ai appris que le directeur général occupait un appartement destiné aux élus étudiants. Moi, je payais mon loyer, je n'occupais pas cet appartement qui aurait dû pourtant accueillir les membres du bureau national. Ce sont des faits que j'ai découverts *a posteriori* ou pendant, mais vers la fin de mon mandat.

M. André ANGOT : Je tiens tout d'abord, monsieur, à vous féliciter du langage clair que vous tenez, car, depuis que nous avons entamé nos auditions, c'est la première fois qu'une personne ne pratique pas la langue de bois. Je vous en remercie donc, car nous avons appris beaucoup de choses.

La presse s'est fait écho de la bagarre que se livraient les différentes mutuelles sur les campus pour attirer les adhérents. En particulier, la presse a évoqué le cas d'étudiants qui tiennent les stands sur les campus. Ils sont sélectionnés par les syndicats étudiants, sont rémunérés en espèces, ne sont pas déclarés, ni ne paient de cotisations sociales. Le trésorier que vous étiez était-il au courant de ces pratiques ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Le problème du financement des conseillers mutualistes étudiants s'est posé à une époque, puisque l'année où j'ai pris mes fonctions de trésorier, la MNEF a eu un redressement de l'URSSAF, parce que les sommes versées aux étudiants conseillers mutualistes n'étaient pas déclarées, en tout cas comme salaires. Un million de francs a été versé aux URSSAF et les choses sont claires depuis cette époque, c'est-à-dire que tout étudiant conseiller mutualiste reçoit une fiche de paye.

M. le Rapporteur : Lorsque vous étiez trésorier de la MNEF perceviez-vous une indemnité ? Si oui, à combien s'élevait-elle ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : J'ai perçu une indemnité de 6 000 F la première année, de 10 200 F la seconde année, 10 200 F étant le plafond. C'est ce que percevaient les membres du bureau national et quelques administrateurs choisis en fonction de leur provenance, notamment les représentants de l'UNEF-ID comme Mlle Capucine Edoux qui, simple administratrice, touchait 10 200 F.

Ces indemnités, qui ont fait couler beaucoup d'encre en même temps qu'elles furent dénoncées par certains syndicalistes moraux, ont été augmentées depuis. Le président touche aujourd'hui 12 000 F – il s'est augmenté de 2 000 F – et le délégué général, qui les avait dénoncées,

puisque'il était aussi administrateur avant, perçoit aujourd'hui le même montant. Ce genre de discours à deux temps fait réagir.

M. le Président : Etes-vous au courant du bateau Derya, acquis, semble-t-il, par une filiale de la MNEF ? Comment aurait-il été financé ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Comment ne pas être au courant du Derya dont la photo est parue dans la presse !

Mais jusque là, je ne savais pas que ce bateau existait, d'autant moins qu'il avait déjà coulé lorsque que je suis devenu trésorier. Mais, eût-il encore été à flot à ce moment-là, jamais, au sein du bureau national, la présidente ou le directeur administratif et financier n'aurait dit qu'il fallait faire un apport en comptes courants pour que le bateau puisse sortir du port ou pour rénover la coque. On avait eu recours à des filiales pour l'acheter et je crois que c'était là un des intérêts présentés par les filiales. Elles échappaient à tout contrôle. L'IGAS comme la Cour des comptes ne pouvaient pas les contrôler, parce qu'il s'agit de sociétés commerciales. L'aspect gênant tient au fait que les filiales n'étaient pas gérées du point de vue mutualiste, mais capitalistique, avec des personnes qui, apparemment, en profitaient.

M. le Président : Qui utilisait le bateau ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : *Je l'ignore.*

M. Hubert GRIMAUD : *Je vous félicite pour la clarté de vos déclarations.*

N'avez-vous jamais signé de chèques ? Il y avait des engagements au niveau des indemnités, des dépenses, du financement de tel ou tel organisme, étudiant ou pas. Les délégations de signatures étaient-elles à l'exclusivité du président ? A aucun moment avez-vous eu à en connaître ? Vous teniez quand même les comptes en tant que trésorier. Déteniez-vous la signature ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : Dès le deuxième jour de ma prise de fonction, il me fut amené le livre des délégations de signature au profit du directeur général et du directeur financier. Les statuts et le règlement intérieur de la MNEF prévoyaient cette délégation.

Chaque mois, je me souviens avoir signé un document récapitulatif des indemnités versées aux administrateurs, qui nécessitaient l'apposition de la signature du trésorier national. Je signais également des documents de remboursement à des élus locaux toujours sur justificatifs. Cela pour la première année, puisque, la seconde, le peu de pouvoir que j'avais sur le réseau des élus me fut enlevé. Je n'avais même plus le droit de réaliser les remboursements aux élus locaux, car cela maintenait, soit disant, un lien entre eux et moi, et que c'était ainsi que je recrutais des élus de ma tendance.

De mémoire, je n'ai signé aucun chèque en l'espace de dix-huit mois.

M. Hubert GRIMAUD : Le commissaire aux comptes n'a-t-il jamais formulé de remarques à ce sujet ?

M. le Président : J'ai l'impression que c'est ainsi dans l'ensemble du système mutualiste. Ce ne sont pas les trésoriers qui signent les chèques.

M. Matthieu SÉGUÉLA : Ce sont effectivement les directeurs administratifs et financiers ou les directeurs généraux qui signent. Les élus, même les membres de bureaux nationaux, ne sont pas tout le temps au siège. C'est pourquoi ils avaient donné délégation pour qu'il puisse être procédé à la paye des salariés par exemple.

Lorsque j'ai demandé à retirer mes délégations de signatures, la première fois, il m'a été répondu négativement, car cela aurait créé des difficultés vis-à-vis des banques qui se seraient demandé pourquoi, soudain, le trésorier retirait sa confiance au directeur général ou au directeur administratif et financier. Je ne l'ai donc pas fait cette fois-là, mais par courrier recommandé du 27 juin à la présidente, j'ai indiqué que je retirais mes délégations de signature au directeur général, qui de plus avait démissionné. J'ai été « putché » le 2 juillet.

La présidente et le secrétaire général avaient dû donner les mêmes délégations.

M. le Rapporteur : Des personnes sont parties de la MNEF. Connaissez-vous les raisons des licenciements ? Avez-vous participé aux négociations sur le montant de leurs indemnités de licenciement ?

M. Matthieu SÉGUÉLA : A aucun moment. La gestion du personnel était réservée au directeur général et au directeur des ressources humaines. J'ai fini par connaître le montant du salaire du directeur général de la MNEF, mais ce n'était pas donné à titre d'information au trésorier que j'étais. Lorsque l'on posait la question à la présidente, elle vous renvoyait au directeur général, lui-même renvoyant sur la présidente ou le secrétaire général. Je n'étais pas associé à cela. J'ai appris par la presse que certaines personnes étaient salariées, comme M. Jean-Michel Grosz, ancien président de la MNEF. Ce n'était pas mon domaine. J'étais au premier étage, je ne voyais pas tout le monde. Je ne savais pas toujours qui était qui ou qui pouvait être payé.

Lorsque la Cour des comptes était présente dans nos murs et que j'ai demandé à avoir connaissance de ses questionnaires, il m'a été répondu qu'ils étaient adressés au directeur général et à la présidente, qui, bien sûr, ne me les faisaient pas lire. Je n'ai pas non plus pu avoir accès aux réponses. A un moment, j'ai insisté. On a décidé de me faire signer un seul cahier de réponses, parce que j'étais trésorier et que cela concernait le directeur général. Je possède, sur une quarantaine, une seule réponse au questionnaire de la Cour des comptes et comme la confiance était grande entre nous, toutes les pages ont été griffonnées, pour que je ne puisse pas en faire des photocopies et les livrer à la presse. C'était en décembre 1997. Vous imaginez le climat !

Dans les réponses, on découvre des chiffres, mais aucun nom, ni les conditions de départ ou de rémunération d'untel ou d'untel.

Ce n'était pas un document de ce type qui pouvait m'alerter. Mon alerte et mon combat étaient davantage d'ordre politique ; il n'était pas économique ou suspicieux *a priori*.

M. le Président : Je vous remercie de ces explications fructueuses pour la commission.

**Audition de M. Jean-Luc WARSMANN,
ancien directeur de la MGEL, député des Ardennes**

(procès-verbal de la séance du 18 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Warsmann est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Warsmann prête serment.

M. Jean-Luc WARSMANN : Vous avez souhaité que je vienne devant la commission au titre des fonctions de directeur de la MGEL que j'ai exercées jusqu'en mars 1996, mais tout d'abord, quelques mots pour présenter la MGEL. Lorsque la loi sur la sécurité sociale étudiante a été votée en 1948, deux mutuelles ont été créées en France, la MNEF et la mutuelle générale des étudiants de Lorraine (MGEL). En dépit de quelques velléités d'organisation régionale, le paysage a été pendant quelques décennies celui d'un monopole de la MNEF partout en France, sauf en Lorraine, à Nancy, où la MGEL était la seule mutuelle, jouant à la fois le rôle de section de sécurité sociale et de mutuelle complémentaire.

Les années 70 ont vu la situation évoluer avec la création de huit mutuelles étudiantes régionales, qui ont été agréées chacune dans sa région. La mutuelle générale des étudiants de Lorraine, pour sa part, est devenue la mutuelle générale des étudiants de l'Est et s'est étendue sur les régions Alsace Lorraine et Champagne-Ardenne. Aujourd'hui, chaque étudiant, lorsqu'il s'inscrit, peut choisir entre la MNEF ou une mutuelle régionale.

J'interviendrai sur deux thèmes, celui de la diversité des services qui peuvent être offerts par les mutuelles étudiantes aux étudiants et celui du niveau des remises de gestion.

Le problème de la diversité des services est un sujet important. Il est d'ailleurs l'une des clés d'explication du succès de la MGEL, qui est la mutuelle régionale la plus implantée de France, puisque sept à huit étudiants sur dix y sont affiliés dans sa zone. Comment une mutuelle complémentaire, qui a un rôle de sécurité sociale et de mutuelle, peut-elle être amenée à mettre en place des services qui ne relèvent pas strictement du secteur de l'assurance maladie ?

Je vous citerai deux ou trois exemples que j'ai pu connaître dans les fonctions que j'ai occupées.

Le premier est celui du logement. En début d'année universitaire, il existe une forte demande étudiante. Un organisme public, le CROUS, qui gère les résidences universitaires, est chargé d'y répondre. Dans les années 80, années pendant lesquelles le nombre d'étudiants augmentait, il existait une forte tension sur ce marché du logement étudiant. Nous avons alors vu se développer ce que l'on appelle les boîtes à fichiers. Je ne veux jeter l'opprobre sur aucun métier mais, dans cette profession, vous avez des personnes qui profitent de la détresse de l'étudiant pour lui faire payer une cotisation de 300, 400 ou 500 francs qui lui

donne accès à un fichier de logements. Lorsqu'on n'a pas beaucoup de principes et de déontologie, ce fichier provient des journaux de petites annonces.

Je me souviens très bien de la fureur des administrateurs de ma mutuelle, face à ce phénomène que l'on croyait exclusivement parisien. La motivation de la mutuelle a été de contrer le développement de ce type de services en proposant elle-même gratuitement un fichier de logements disponibles à la location à tous les étudiants de la mutuelle. Pour répondre à ce besoin et empêcher qu'il soit exploité de manière commerciale, l'idée initiale avait donc été de dire qu'il fallait occuper le terrain et rendre service.

Puis, en ces années de très forte croissance du monde étudiant, le besoin de résidences étudiantes et de construction de résidences étudiantes est apparu de façon criante. Mais il ne s'agissait pas de construire n'importe quoi, il fallait respecter un bon rapport qualité-prix. La MGEL a été contactée par des sociétés HLM pour assurer la gestion de résidences étudiantes. Les HLM avaient avec la mutuelle un interlocuteur unique auquel elle pouvait louer l'ensemble de la résidence sans avoir à connaître les problèmes d'impayés ou de remplissage, que la mutuelle assumerait. La société HLM avait ainsi la certitude d'avoir un revenu mensuel garanti par la solidité de la mutuelle, celle-ci de son côté pesait de tout son poids pour essayer d'obtenir des résidences de qualité. Mais à ce stade se posait déjà un problème de compétence. Le personnel d'une mutuelle est composé essentiellement de liquidateurs, qui connaissent la législation de la sécurité sociale, sont capables de traiter les feuilles de soins mais qui ne peuvent pas véritablement conseiller les étudiants qui rencontrent des problèmes juridiques pour trouver un logement, et encore moins gérer les résidences étudiantes. Cette gestion est d'autant moins facile qu'il s'agit d'une profession réglementée. Pour gérer une résidence, il faut être agent immobilier, posséder une carte professionnelle, avoir un cadre qui soit à la tête de cela, doté de compétences professionnelles appropriées.

A partir d'une simple réaction conduisant à la mise en place de fichiers, la MGEL a été amenée à mettre en place une structure filialisée, MGEL-logement, qui a la carte d'agent immobilier et gère quelques résidences étudiantes.

Le deuxième exemple est celui de l'assurance avec le problème de l'assurance auto des étudiants qui n'est pas un bon risque. Sur dix jeunes, huit sont et seront de très bons conducteurs, que toutes les compagnies veulent avoir, et deux sont de mauvais conducteurs. Une fois que les étudiants ont été assurés pendant deux ans, les mauvais conducteurs sont, hélas, déjà repérés avec un malus, tout comme les bons conducteurs. Les assureurs se battent alors pour les avoir, mais pour essayer les plâtres et assurer au départ tous les étudiants à des tarifs intéressants, vous ne trouverez personne. Le problème existe encore aujourd'hui avec les surprimes pour les jeunes conducteurs, il se posait de manière aiguë dans les années 80.

Le hasard a voulu que, dans les garanties de certaines mutuelles régionales, une prestation d'assistance était offerte par une société qui s'appelle France secours international, FSI, qui faisait partie d'une société anglaise, Prudential. C'est ainsi que les mutuelles régionales ont commencé à essayer de négocier auprès de compagnies des tarifs d'assurance auto intéressants. Il a été difficile de trouver une compagnie française, ce fut la Lilloise d'Assurances. Pour vous donner un ordre d'idée, le tarif proposé était de deux à trois fois inférieur au tarif moyen du marché. Une dizaine d'années après, pratiquement toutes les compagnies ont commencé à mettre en place des tarifications destinées aux jeunes et aux étudiants. L'écart qui existait au début de ces années s'est en bonne partie estompé.

Cet exemple montre que la mutuelle étudiante s'attache à résoudre un problème de ses adhérents et essaie de trouver une solution, même si cela ne va pas sans difficultés, toujours les mêmes, de compétences, mais aussi de réglementation. Vous n'avez pas le droit de faire un acte d'assurances si vous n'êtes pas un professionnel de l'assurance, un agent ou un courtier, il vous faut une carte et une compétence qu'une mutuelle n'a pas.

Dans les faits, la compagnie d'assurances avec laquelle les mutuelles avaient un accord mettait en place un téléphone avec un minitel dans les agences. La mutuelle ne faisait pas d'actes d'assurance, mais l'étudiant venait, tapait sur le minitel et souscrivait de cette façon. Cela marchait plus ou moins bien et posait des problèmes évidents de gestion. L'étudiant qui, ayant fait jouer la concurrence au moment de son inscription, s'était adressé à sa mutuelle pour souscrire, continuait de s'adresser à elle quand il avait à un accident. Celle-ci

était incapable de lui répondre, ou de désigner un expert, et le renvoyait à des courtiers à Paris. Naturellement, quand vous tirez les prix, vous n'avez pas toujours un service impeccable, si bien qu'en toute objectivité, nous connaissions des problèmes de fonctionnement.

Puis se posait un autre problème, plus grave, celui de la pérennité du contrat. Je vous ai parlé d'une compagnie anglaise, avec laquelle nous avons travaillé deux ans, puis d'une autre compagnie, etc. Quand vous développez un contrat d'assurance, les assureurs vous expliquent au bout d'un an que le rapport sinistres/primes est désastreux et quand vous n'êtes pas courtier, vous ne savez que leur répondre. Vous dites aux étudiants de souscrire des contrats, mais vous n'avez aucune idée du nombre de sinistres et du prix que cela coûte.

Il y a des habitudes de professionnels dans le monde de l'assurance, comme, par exemple, celle de provisionner en cas de sinistre, cette provision ne sera remplacée par le coût réel que le jour où le dossier sera liquidé. Naturellement, lorsque vous allez négocier des tarifs l'année suivante, on vous dit que la situation est apocalyptique et qu'il faut augmenter les tarifs. Mais quand on n'a pas l'outil professionnel dans la négociation, on est bloqué.

A l'époque, l'un de mes grands combats avait porté sur un point qui va peut-être vous sembler de détail, mais qui est important pour les étudiants, l'assurance habitation sans franchise. C'est un bel exemple de quasi arnaque car, généralement, les étudiants logent dans des studios ou des F1 où le sinistre courant correspond à 1 000 F ou 2 000 F de dégâts. Si les contrats d'assurance sont proposés avec des franchises de 1 000 ou 2 000 F, cela veut dire que l'assureur ne rembourse généralement rien. Nous avons obtenu l'assurance habitation sans franchise avec remboursement dès le premier franc de dégâts.

Donc, ces problèmes de professionnalisation, de poids face aux compagnies et de compétence ont conduit en 1992 à la création d'une société de courtage d'assurance et à l'ouverture de bureaux dans les principales villes universitaires, loués par la société de courtage d'assurance et situés généralement à proximité immédiate de la mutuelle, où étaient proposés et gérés divers systèmes d'assurances.

Cette solution a permis de rapporter la valeur ajoutée qui était acquise auparavant par des courtiers extérieurs, de constituer des équipes de professionnels sachant gérer des contrats et une amélioration assez considérable de la qualité des services proposés car l'étudiant qui subissait un sinistre se rendait au bureau de sa ville et avait immédiatement le renseignement, la désignation d'expert, et très souvent le remboursement. C'était un énorme progrès par rapport à l'obligation de s'adresser à un courtier parisien.

Troisième exemple, le voyage. Chez nous, dans l'Est, la chute du mur de Berlin a entraîné un développement massif d'une nouvelle forme de voyage étudiant, les voyages en bus. Ce n'était pas cher, le week-end à Prague ou dans un pays de l'Est coûtait de l'ordre de 400 francs. Ce sont des milliers, des dizaines de milliers d'étudiants qui, dans les mois qui ont suivi, ont fait ces voyages à l'Est. Dans un esprit de partenariat que la mutuelle entretient avec divers organismes, des démarches ont été entreprises avec des associations spécialisées dans ce domaine. Là encore, nous sommes à la limite de la légalité parce que l'acte de vendre du voyage est une profession réglementée. Il faut être agent de voyage, avoir un personnel qui ait une certaine ancienneté et une compétence professionnelle, qui puisse être agréé dans chaque lieu où vous faites du voyage. C'est la démarche qui a conduit à la logique d'agence de voyages qui offre des garanties au consommateur.

Je vous ai donné ces trois exemples car ce sont les trois services qui ont été « filialisés » à la MGEL durant les années où j'y étais. Ce ne sont d'ailleurs pas les seuls services non complémentaire maladie qui existent, puisque la mutuelle a développé de nombreux partenariats en matière culturelle, associative, avec les commerçants dans un grand nombre de domaines.

La question que l'on peut se poser est celle de savoir si cela est bien légal. Si je me réfère à un texte qui a dû être, au moins au début des travaux de la commission, votre Bible, c'est-à-dire l'article L. 111-1 du code de la mutualité, qui fixe l'objectif des mutuelles : « *Les mutuelles sont des groupements à but non lucratif qui, essentiellement au moyen de cotisations de leurs membres, se proposent de mener dans l'intérêt de ceux-ci, de leurs familles, une action de prévoyance, de solidarité et d'entraide en vue d'assurer notamment, la prévention des risques sociaux liés à la personne et la réparation de leurs conséquences ; l'encouragement à la maternité et la protection de l'enfance, de la famille, des personnes âgées ou handicapées ; le développement culturel, moral, intellectuel et physique de leurs membres et l'amélioration de leurs conditions de vie.* », j'en déduis que

cela est légal et répond véritablement à une demande des étudiants. On peut d'ailleurs se demander à ce sujet si d'autres structures jouent le rôle qu'elles pourraient jouer, mais force est de constater que cela répond à une demande des étudiants. Enfin, il me semble légitime qu'une part de la cotisation mutualiste soit justifiée par la couverture d'un risque complémentaire maladie, risque qui se calcule très bien parce que l'on sait pour chaque garantie choisie combien ont été remboursés de francs de prestation, mais aussi qu'une partie de cette cotisation serve au développement de ces services.

Se pose le problème de la forme, notamment celle de la constitution de filiales. J'ai expliqué pourquoi, à chaque fois, nous en étions arrivés à la constitution d'une filiale : pour des raisons d'efficacité, pour des raisons de légalité et pour satisfaire les obligations contenues dans les directives européennes qui allaient imposer aux mutuelles de se concentrer sur l'activité complémentaire maladie. Beaucoup de nos collègues des mutuelles interprofessionnelles voyaient là une menace pour tous leurs centres sociaux et nous estimions condamnés tous ces services qui n'avaient pas leur place dans une telle conception.

C'est ce cheminement qui nous a amenés à filialiser. Le fait de créer des filiales présente des avantages certains. En termes de gestion, j'en voyais un certain nombre. Le premier est que cela vous évite d'avoir des danseuses, parce que vous savez combien cela vous coûte. Lorsque vous filialisez correctement et que les commissaires aux comptes font bien leur travail, vous imputez le loyer, le personnel, les coûts de fonctionnement. Et vous savez dire, à la fin de l'année que l'activité d'assurance ainsi individualisée a dégagé tant de chiffre d'affaires pour tant de coûts.

Sur le principe, je pense qu'il est assez difficile de contester la démarche de filialisation. Maintenant, évidemment, cela pose un problème de contrôle à plusieurs niveaux. Un problème de contrôle démocratique parce qu'il faut que les instances qui dirigent la mutuelle gardent le contrôle de ce qui se passe dans les filiales et un problème de contrôle, au moins aussi important, en termes de gestion.

Quel est le « pépin » de gestion qui peut arriver à une mutuelle ? Je vais vous citer l'exemple du plan Veil sur l'assurance maladie, qui fut un désastre pour les mutuelles comme nous. Ce plan a été lancé au mois de juin 1993, or, pour nous qui travaillons par année universitaire, les tarifs et les taux de remboursement sont fixés pour l'année au mois d'avril ou de mai. Au mois de juin, vous les avez annoncés à toutes les universités dans vos dépliantes qui seront valables du 1er octobre suivant au 30 septembre de l'année suivante.

Quand on vous annonce, une fois les dépliantes imprimés, que les taux de remboursement de la sécurité sociale baissent de 5 %, vous ne pouvez plus relever vos prix qui sont annoncés partout. Vous ne pouvez plus changer vos taux de remboursement, parce que vous vous êtes engagés envers les étudiants sur un remboursement à 100 % de tous les soins, sécurité sociale + mutuelle, car on ne fait jamais la différence, on explique les taux globalement. Sur telle autre garantie, vous offrez 100 % sur les risques graves et courants. Il s'est passé que nous avons bu un bouillon. Nous avons maintenu le 100 % et nous avons assumé les 5 % de baisse de la sécurité sociale, sans augmentation de la cotisation pendant quinze mois. Pour une structure de la taille de la MGEL, cela représente quelques millions de francs de pertes.

Dans les filiales, les risques sont largement du même ordre. Ainsi, en matière de logement, quand votre filiale loue une résidence étudiante, de 80 à 100 logements, le loyer que vous vous engagez à payer tourne entre 1,5 et 2 millions de francs par an. Comme l'investisseur ne veut pas vous voir vous en aller, il vous fait signer pour trois ans si vous négociez bien ou plus couramment pour six ou neuf ans. Dans les années 80, c'était simple, toutes les résidences se remplissaient. Mais quand vous avez un peu de relâchement sur le marché du logement, tous les critères comptent et surtout la taille du logement, si vous proposez du 18 m², vous allez passer après ceux qui offrent 20 m² et vous n'arriverez plus à remplir. Tout l'art est d'avoir un bon rapport qualité-prix qui fasse que l'étudiant ne résilie pas son bail l'été pour garder son logement pour la rentrée prochaine. Si vous prenez à bail n'importe quel immeuble, vous pouvez boire un bouillon de plusieurs millions de francs sur une résidence.

En matière d'assurances, notre hantise était d'avoir un gros pépin en responsabilité civile. Il suffit par exemple que votre secrétaire à l'accueil ait vendu une assurance auto à un étudiant en oubliant de la transmettre à la compagnie. S'il y a un sinistre, la compagnie vous dira qu'elle n'assure pas et le courtier, donc la mutuelle, se retrouve en première ligne de responsabilité.

Pour moi, le premier risque se situe en matière de gestion. Il faut que la mutuelle contrôle la gestion de ses filiales parce qu'à la limite, le risque à ce niveau peut être largement aussi important que le risque qu'il peut y avoir dans l'activité principale. A la MGEL, le système mis en place était double.

Premièrement, à l'ordre du jour de chaque conseil d'administration de la mutuelle et de chaque assemblée générale figurait le point sur la situation de toutes les filiales avec communication des rapports de gestion des différentes filiales. Deuxièmement, avant de décider d'une prise de gestion d'une résidence étudiante, les représentants de la filiale logement allaient devant l'assemblée générale. Juridiquement, une filiale indépendante peut décider de signer un bail avec une société HLM, sans qu'il soit nécessaire d'aller demander à l'assemblée générale de l'actionnaire principal s'il est d'accord ou pas. Mais la crainte d'avoir une décision qui puisse ne pas avoir été mûrement réfléchie nous avait fait adopter ce système.

Depuis la création de la commission d'enquête, je me suis reposé le problème de savoir comment on pourrait améliorer le système et mieux se prémunir. Je n'ai certainement pas de solution miracle, mais je vous livrerai une ou deux pistes. La première est que, dans le code de la mutualité, vous avez une obligation, à chaque assemblée générale de mutuelle, de présenter un rapport moral du président et un rapport sur la situation financière de la mutuelle. Je pense qu'il serait d'intérêt général d'améliorer la qualité de ces rapports et de les normaliser. Pour le contrôle, le premier élément est l'information. A partir du moment où l'information est disponible, le contrôle peut s'exercer parce que quelqu'un posera une question. Cela joue sur la qualité de l'information que donne la mutuelle sur sa gestion. L'expérience que j'ai montre que le degré d'information le plus efficace consiste, pour les comptes de la mutuelle, dans la présentation du compte d'exploitation, compte de charge par compte de charge, compte de produits par compte de produits. Ce n'est pas très compliqué quand vous justifiez chaque compte, qu'il s'agisse de l'électricité, de la promotion ou des loyers, vous présentez le montant de l'année précédente et le montant de l'année actuelle, en expliquant son évolution en trois phrases. Vous avez ainsi une qualité d'information qui fait que toute décision a une traduction financière. Il faudrait donc veiller à la qualité de ces rapports.

Il faudrait de plus joindre systématiquement à ces rapports les rapports sur la gestion des différentes filiales et sous-filiales, la composition des capitaux des différentes filiales et sous-filiales, et indiquer les doubles fonctions, de certains salariés de la mutuelle dans des filiales de la mutuelle. Si tel est le cas, il faudrait préciser si ces fonctions dans une ou plusieurs filiales s'exercent à titre gratuit ou rémunéré.

Il faudrait définir réglementairement un cadre général de ce rapport présenté à l'assemblée générale et qui serait soumis aux tutelles. Aujourd'hui, les tutelles demandent la communication des procès-verbaux des assemblées générales, donc des rapports, mais je ne sais pas jusqu'où elles vérifient la qualité de l'information qui figurent dans ces documents. Quand l'évolution des comptes vous est décrite, ce qui se passe se voit comme le nez au milieu de la figure. Si vous avez la même qualité d'information au niveau des filiales, cela aide réellement à comprendre les activités.

Je me suis également posé une question sur l'information des adhérents, parce qu'aujourd'hui, finalement, un adhérent de mutuelle est moins informé qu'un actionnaire minoritaire de société. On est certes parti de l'idée que l'adhérent est copropriétaire de la mutuelle, mais il n'exerce pas le pouvoir directement, il l'exerce par l'intermédiaire de ses élus. L'adhérent seul, s'il veut savoir quelque chose, n'a pas beaucoup de droits. Un des principaux droits qu'il a acquis est dans les statuts types définis par décret en Conseil d'Etat. Dans ces statuts, figurent un certain nombre d'articles obligatoires.

A propos de l'information de l'adhérent, une disposition obligatoire prévoit que « *chaque adhérent reçoit un exemplaire des statuts. Les modifications statutaires sont portées à sa connaissance. Il est informé des services et établissements d'action sociale gérés par la mutuelle et de ceux auxquels il peut avoir accès en vertu des conventions passées en application du livre IV du code de la mutualité, des organismes auxquels la mutuelle adhère ou auxquels elle est liée, et des obligations de droit qui en découlent.* »

Je constate que cet article n'est pas très bien appliqué. Il est un peu fictif, d'une part, parce que les statuts d'une mutuelle sont un véritable pavé – je ne suis pas sûr que ce soit ainsi que l'on accroît l'information – et, pour des problèmes matériels, je suis persuadé qu'un grand nombre de mutuelles de France ne respectent pas cette obligation. Par ailleurs, cet article fait référence à la mutualité d'il y a une cinquantaine d'années, lorsque l'essentiel des actions communes se faisait par les systèmes d'union ou de fédération. A l'époque, l'accent avait été mis sur ce point, mais rien n'est dit du recours à l'utilisation de filiales par les mutuelles.

Plutôt que de remettre systématiquement un exemplaire des statuts, reconnaissons plutôt un droit automatique et élargi à l'accès à l'information et le droit, sur simple demande, d'avoir non seulement les statuts, mais aussi les rapports sur la situation financière de la mutuelle ainsi que les rapports des assemblées générales. Il y a quatre ou cinq ans, je n'aurais pas pensé cela. En effet, je me suis trouvé à diriger une mutuelle à l'époque où les remises de gestion n'étaient pas réévaluées et où la mutuelle se trouvait dans une situation difficile. Si j'avais eu à présenter au banquier – à l'époque le Crédit Lyonnais, qui était peut-être assez tolérant pour les sociétés qui pouvaient connaître des difficultés passagères – le fait que l'Etat nous devait des millions de francs, il n'aurait pas été obligé de me croire. A l'époque, j'aurais réagi en disant que la non publicité avait des avantages. Aujourd'hui, du point de vue de l'intérêt général, peut-on défendre le fait qu'en composant Infogreffe, on a accès à de l'information, et qu'un adhérent de mutuelles n'ait quasiment pas cette possibilité ? Comparaison n'est pas raison, mais cela pose tout de même un problème de cohérence entre les droits de l'adhérent de la mutuelle et ceux de l'actionnaire de société.

Le deuxième thème que je voulais aborder devant vous a trait aux remises de gestion. Elles ont occupé une grande partie de mon temps. Quand un étudiant choisit son centre de sécurité étudiante, il fait une croix sur un dossier où figurent deux cases. Changer n'est pas difficile, si vous n'êtes pas content, il suffit, l'année suivante, de cocher la case voisine et vous avez changé de centre de sécurité sociale, en toute liberté, en toute simplicité, en application de la concurrence sans aucun transfert de dossier.

Jusqu'en 1985, les mutualités étaient rémunérées par tête d'étudiants. La mutuelle percevait 90 % de la cotisation de sécurité sociale payée par l'étudiant. Celui-ci payait sa cotisation qui allait à l'établissement, l'université ou l'école, qui la transmettait à l'URSSAF, puis la mutuelle percevait 90 % du montant. Si la cotisation était de 100 francs, vous receviez 90 F par étudiant. Vous aviez mille étudiants, vous receviez 90 000 F et ainsi de suite.

En 1985, il y eut un changement de système, basé sur le budget global. L'idée était de figer le montant des remises de gestion au niveau atteint la dernière année de la capitation et d'avoir ensuite une évolution définie par un double taux, un taux d'évolution annuelle et un taux qui dépendait de l'activité de la mutuelle. Ce dernier était la moyenne mathématique de trois données : l'évolution du nombre de cellules actes, qui prenait en compte l'augmentation du nombre de remboursements ; l'augmentation du montant des prestations que vous remboursiez ; l'augmentation du nombre de vos affiliés, mais celui-ci n'était pas pris en compte totalement – entre 0 et 2 %, tout était pris en compte, entre 2 et 4 %, la moitié, au-dessus de 4 %, le quart, bref, on écrétait. On faisait la moyenne de tout cela et on appliquait un correctif. Mais l'arrêté précisait que si ce correctif était supérieur à 4, les ministres étaient alors chargés de définir librement le montant de la revalorisation.

Le système était tellement compliqué qu'il n'a été appliqué qu'un ou deux ans correctement, puis il ne l'a plus été.

Les mutuelles qui se développaient enregistraient de plus en plus de pertes au point que la MGEL s'est trouvée en 1992 au bord de la mort. La situation de nos comptes était celle que je vous ai décrite. La remise de gestion par étudiant était de l'ordre de 140 F quand la MNEF avait 280 F. La MNEF avait, elle-même, un niveau de remise de gestion qui baissait, puisque ses effectifs croissaient, à niveau constant des remises de gestion. Il est donc arrivé un moment où nous n'étions plus seuls à protester, où la MNEF est allée expliquer aux pouvoirs publics qu'à 280 F, la situation n'était plus tenable.

Il y a eu de vives discussions à l'époque, auxquelles j'ai largement participé, qui ont abouti à un arrêté daté du 31 mars 1992, publié au *Journal officiel* le jour même de la démission du Gouvernement de l'époque, c'est-à-dire signé *in extremis* par des ministres démissionnaires.

A cette époque, je n'avais pas de mots assez durs pour dénoncer cet arrêté scandaleux qui revalorisait les remises de gestion des années passées, mais sur la base du même taux. La MNEF est donc passée de 280 à 340 F et la MGEL de 140 à 170 F. A 170 F, nous étions dans une situation apocalyptique. Plus les étudiants nous choisissaient, plus nous nous enfoncions ; nous étions au bord de la faillite.

Naturellement, nous avons essayé d'expliquer le caractère inéquitable et scandaleux de la situation qui figeait pour neuf ans des mutuelles travaillant en concurrence avec un niveau de un à deux. Nous avons, grâce à ce que nous appelons une mesure balai, je crois même que j'en avais été à l'origine, obtenu dans le non droit le plus absolu, que soient accordés 235 F à toutes les mutuelles régionales afin de réduire l'écart avec la MNEF à 100 F par étudiant. Cela ne semble pas beaucoup mais pour une mutuelle comme la MGEL, cela représentait quelques millions de francs. Nous espérions obtenir un ballon d'oxygène mais les discussions n'en finissaient pas. Nous n'arrivions pas à faire appliquer la mesure, lorsque les parlementaires se sont emparés de la question et ont voté le principe d'égalité.

Mais, quand les mutuelles régionales reçoivent 235 F de remise de gestion et la MNEF 340 F, sur quelle base réaliser l'égalité, fallait-il faire une moyenne ? La solution a consisté à demander un petit effort à la MNEF, qui a accepté une réduction volontaire de 5 millions de francs parce que l'aspect amoral d'une telle différence apparaissait à tout le monde. Puis, en trois ans, les remises de gestion des mutuelles régionales ont été revalorisées.

Le niveau des remises de gestion auquel on a abouti est le fruit de cette histoire chaotique dans laquelle il a fallu ramener un peu de cohérence. Le système avait prévu un montant unique par affilié avec un taux dégressif. Tout affilié supplémentaire qui arrivait dans la sécurité étudiante ouvrait le versement d'une remise de gestion inférieure de 40 %. Avec un taux moyen de 320 F, pour 100 000 étudiants supplémentaires, vous n'aviez pas 100 000 fois 320 F, mais 100 000 fois 320 F moins 40 %.

Aujourd'hui, je ne pense pas qu'il existe une solution magique. On peut, certes, s'appuyer sur des comparaisons, mais l'exercice est beaucoup plus facile intellectuellement que dans les faits.

En effet, premièrement, la sécurité étudiante présente des spécificités évidentes. Elle renouvelle son fichier à 100 % tous les ans, ce que ne fait aucun autre centre de sécurité sociale. De surcroît sur ces 100 % d'ouverture de droits tous les ans, vous aviez à l'époque une proportion de l'ordre de 30 %, qui a dû légèrement baisser aujourd'hui, avec les ayants droit majeurs autonomes.

Deuxièmement, les mutuelles étudiantes jouent un rôle considérable, peu connu de ceux n'ayant jamais appartenu à une mutuelle étudiante, d'éducation à la sécurité sociale. Quand vous êtes lycéen, ce sont vos parents qui s'occupent des feuilles de sécurité sociale. Quant il faut expliquer à un étudiant comment remplir correctement sa feuille de sécurité sociale pour pouvoir être remboursé, cela prend un temps et une énergie assez considérables. C'est ce que l'on appelle l'éducation à la sécurité sociale qui entraîne un travail d'accueil important.

On peut faire la comparaison sur d'autres points. Par exemple, si vous partez sur une logique de comptabilité analytique, vous avez plusieurs manières de voir les choses. Soit on considère qu'il faut examiner les frais de fonctionnement d'une mutuelle comme ceux d'un centre de sécurité sociale et on reconstitue comptablement les frais de fonctionnement de l'activité mutuelle. Il y a des comparatifs. Les centres de sécurité sociale, les caisses primaires d'assurance vendent à des mutuelles les « images décompte » c'est-à-dire une liquidation préfaite, toute mâchée. Il n'y a plus de travail de liquidation à faire dans la mutuelle complémentaire. Il suffit de faire tourner un programme et vous payez vos adhérents. Doit-on considérer que les frais de gestion du centre de sécurité sociale étudiante sont constitués par les frais de la mutuelle moins ce que les caisses de sécurité sociale facturent aux mutuelles complémentaires quand elles leur vendent une image décompte ? Si l'on

considère lorsqu'une mutuelle dépense cent francs, que la valeur marchande qu'a la mutuelle en ayant les décomptes préfaits vaut x franc le décompte, peut-on en déduire que le reste représente votre coût pour l'activité sécurité sociale ? On peut aussi raisonner en disant que vous êtes une mutuelle complémentaire et essayer de recalculer ce que vous coûte, en plus, le fait de faire la gestion du régime général obligatoire de sécurité sociale.

On ne peut avancer que par une négociation. Du point de vue de l'intérêt général, il est légitime que les pouvoirs publics demandent aux caisses de sécurité sociale étudiante de faire des gains de productivité parce qu'il existe un problème d'assurance maladie en France et que tous les centres doivent faire des efforts. Je pense d'ailleurs que les efforts de productivité demandés, donc l'effort de réduction des remises de gestion, seraient d'autant plus cohérents qu'ils seraient généraux. Les mutuelles étudiantes ne sont pas les seules à bénéficier de remises de gestion. Plus une solution est générale, moins elle est polémique et plus elle est longue, mieux elle est. Il ne faut surtout pas maintenir un système de négociation du montant des remises de gestion comme celui que j'ai connu, d'une durée de trois ans avec des négociations qui n'en finissaient pas, où, pendant et des mois et des mois, vous receviez des versements provisionnels sans connaître le montant des remises de gestion. Il faut adopter un système beaucoup plus durable ; un système équilibré consisterait à demander à l'ensemble des gestionnaires de sécurité sociale un gain de productivité de tant par an, annoncé dès maintenant sur cinq ou dix ans afin que les choses soient claires et que chacun puisse organiser ou réformer ses méthodes de gestion.

Il faut rechercher cette notion de contrat. Il n'y aura jamais d'accord complet parce que les représentants des mutuelles sont là pour défendre leurs intérêts de même que ceux des caisses primaires d'assurance maladie. A chacun son rôle mais je n'ai pas de solution magique sur ce sujet.

M. le Président : Je vous remercie, monsieur le député, de cet exposé très complet.

Nous avons entendu M. Johanet, directeur général de la CNAM. D'après lui, la seule solution serait la suppression des mutuelles étudiantes qui représentent des dépenses inconcevables qui viennent appauvrir le système général. Cela permettrait une économie de l'ordre de 240 millions de francs. Quelle est votre opinion sur cette position ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Très objectivement, c'est un serpent de mer. Lorsque vous discutez avec les représentants de l'assurance maladie, il y a toujours un moment où quelqu'un vous fait sentir qu'en tant que représentant d'une mutuelle, vous êtes illégitime parce que l'assurance maladie pourrait intervenir à votre place.

En 1948, lorsque le législateur a mis en place ce système, quels ont pu être ses objectifs ? A mon avis, il y en a eu plusieurs.

Il y a certainement eu un objectif de simplicité parce qu'à l'âge où l'on se familiarise avec le système de la protection sociale et de l'assurance maladie, c'est un gros avantage d'avoir une gestion unique de sa sécurité sociale et de sa mutuelle complémentaire au même endroit.

Mais je pense aussi qu'un autre objectif a été de créer des structures à forte vocation sociale dans le monde étudiant. Car dans ce monde étudiant, le monde associatif, qui est un des versants de l'économie sociale étudiante, est relativement faible et dispersé. De l'autre côté, vous avez les mutuelles étudiantes. Vous avez employé un bon mot en disant que le retrait par la sécurité sociale de la gestion du régime obligatoire signifierait la disparition des mutuelles. Le problème est bien là. Le fait d'avoir confié la gestion de la sécurité sociale étudiante a musclé les mutuelles étudiantes par rapport à ce qu'elles auraient pu être, même à l'époque, et a permis d'en faire des structures qui développaient des actions à vocation sociale et à vocation d'intérêt général, fortes dans le monde étudiant.

L'intérêt général qui prévalait peut toujours être reconnu aujourd'hui et l'existence de la sécurité sociale étudiante peut toujours se défendre. Par contre, je pense aussi que l'Etat peut légitimement demander des gains de productivité.

M. le Président : M. Johanet proposait, à titre subsidiaire, que les remises de gestion soient ramenées à 260 F.

En ce qui concerne les conseils d'administration, quel est rôle du directeur général que vous pouviez être par rapport au président et au trésorier ? Ces derniers sont-ils des potiches ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Le président, le trésorier, et le conseil d'administration font plus que servir à quelque chose. Ce sont tout simplement eux qui prennent les décisions et la responsabilité d'engager des actions. Quand vous êtes directeur, vous êtes là, comme dans d'autres structures où existe un conseil d'administration, pour servir les choix politiques, d'orientation qui sont faits par vos instances élues. Un conseil d'administration doit prendre des décisions telles que par exemple la fixation des cotisations, le vote du budget prévisionnel. Dans les moments graves qu'a connus ma mutuelle, le conseil d'administration n'a pas défailli lorsque les remises de gestion n'ayant pas été réévaluées, les prévisions budgétaires faisaient apparaître 3 ou 4 millions de déficit et que le choix était soit de se saborder en augmentant considérablement le tarif des cotisations, ce qui aurait fait chuter le nombre d'adhérents, soit de refuser cette hypothèse en pariant que la négociation avec les pouvoirs publics devait permettre d'arriver à une solution plus équitable. Ce sont des débats qui ont une importance considérable.

La deuxième chose, c'est l'information. A la MGEL, des rapports d'activité étaient établis, dont le président était destinataire...

M. le Président : Qui rédigeait ces rapports ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Concernant la trésorerie, par exemple, le service de la comptabilité faisait toutes les fins de semaine, le vendredi, un point sur la situation financière de la mutuelle ainsi que sur celle des filiales. La note était sur le bureau du président toutes les semaines.

Nous avons mis également en place un second tableau de bord sur l'état de la liquidation. Chaque responsable d'agence devait faxer au siège de la mutuelle une fois par semaine un état de la liquidation, donnant la date d'arrivée des dernières feuilles liquidées et l'état du stock des feuilles de soins. C'est un indicateur très fiable du niveau de qualité des services rendus à l'étudiant. Lorsque vous avez un problème de personnel ou de fonctionnement, vous le voyez immédiatement parce que vous prenez tout de suite du retard dans le traitement des feuilles de soins.

Un autre système de tableau de bord avait été aussi mis en place concernant les filiales dont le président était également destinataire. Cela permettait d'avoir, agence par agence, l'évolution du chiffre d'affaires et la comparaison par rapport à l'année précédente. De mémoire, la filiale assurances établissait par ville des statistiques comparatives. En matière de voyage, on présentait les chiffres d'affaires par catégorie.

Toutes les situations existent, je ne vais pas tomber dans les généralités, mais vous avez tout de même un conseil d'administration et une assemblée générale qui s'expriment par des votes obligatoires et fondamentaux. Lorsque vous votez un budget prévisionnel, la fixation des tarifs ou un budget définitif, vous avez le pouvoir de décider, celui de dire oui ou non.

M. le Président : Les administrateurs de la MGEL étaient-ils tous étudiants et étaient-ils rémunérés ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Il n'y a jamais eu de rémunération versée aux administrateurs de la MGEL pendant toutes les années où j'y étais. Aujourd'hui, je ne peux vous répondre, mais je ne le pense pas parce que c'était dans la philosophie de la mutuelle.

M. le Président : Estimez-vous qu'il ne faut pas de rémunération des administrateurs ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Je pense effectivement qu'il vaut mieux qu'il n'y en ait pas, comme dans une association. Il y a deux rôles : celui de salarié et celui de bénévole. Ce n'est pas la même chose. On ne demande pas à un administrateur d'aller faire des feuilles de soins et des remboursements. Ce n'est pas son travail. Il faut que les rôles soient assez séparés. Je ne pense pas que cela serait très sain.

Je sais bien que les textes en prévoient la possibilité. Mais on est administrateur de mutuelle comme on est administrateur d'association, de corpo, de bureau des élèves ou de bureau des sports. Je mets un peu cela sur le même plan. Les bureaux d'élèves ont des chiffres d'affaires de l'ordre de quelques centaines de milliers de francs ; celui de la mutuelle est un peu plus important, mais elle est aussi plus contrôlée, fort heureusement.

En ce qui concerne la question des membres, il existe deux catégories, les membres participants et les membres honoraires. Le code de la mutualité prévoit d'ailleurs de telles dispositions. Les membres honoraires sont généralement des membres qui ont été engagés dans la mutuelle à un titre ou un autre durant leurs années d'études et qui restent disponibles ou intéressés par la vie de la mutuelle.

Dans les mutuelles, vous êtes confrontés à deux problèmes, un problème de renouvellement et un problème de stabilité. Il faut que les passations de pouvoirs se fassent correctement d'une génération à l'autre.

M. le Président : Je vous ai posé cette question parce que le président de la MGEL que nous avons rencontré n'était plus étudiant mais nous a expliqué que cette situation était temporaire.

Selon le rapport de l'IGAS et de l'inspection générale des finances, la MGEL aurait investi un million de francs dans du matériel d'impression. Un tel investissement vous paraît-il normal et doit-il être poursuivi ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Le problème était un problème récurrent. L'idée de la MGEL a toujours été de développer un grand nombre de partenariats, dans des domaines très variés. Avec les compagnies de bus, nous avons obtenu une véritable victoire le jour de l'obtention de tarifs réduits pour les étudiants adhérant à la MGEL. Nous avons des accords partenariaux dans le secteur culturel, avec les cinémas, les salles de concerts ; des accords avec des entreprises qui peuvent offrir des services au monde étudiant, des accords avec le monde associatif.

L'idée du partenariat est de refuser des négociations ponctuelles basées sur la concurrence lors de chaque manifestation associative pour conclure des conventions annuelles, par lesquelles la mutuelle s'engage à apporter une aide en contrepartie d'un échange de services, par exemple des réductions pour les adhérents de la mutuelle lors des soirées étudiantes.

La politique de la MGEL a toujours été de privilégier l'aide en nature à l'aide financière. L'idée a toujours été de dire que l'on préfère participer à des manifestations, par exemple, le marathon de l'école d'ingénieurs, la soirée de gala de l'Institut commercial de Nancy, en nature plutôt qu'en argent, en offrant les affiches.

Comment le faire à moindre frais ? La première décision a été de créer en interne un studio de création. Auparavant, tout était confié au privé, avec appel d'offres, etc., si, par exemple, le bureau des élèves de l'école d'ingénieurs de Metz organisait un semi-marathon, la MGEL fournissait cent affiches 40 x 60.

La première décision a donc été d'internaliser un studio PAO. Nous avons acheté un outil informatique avec le logiciel Xpress me semble-t-il, qui permettait de faire les maquettes. Il ne restait que la réalisation du film à confier en sous-traitance. La mutuelle fournissait la disquette à une société qui éditait les films, puis à un imprimeur qui les imprimait. L'étude avait été faite à plusieurs reprises, mais avait été bloquée pour un problème de locaux, et le choix a été d'acheter une imprimerie avec un salarié spécialisé dans l'imprimerie pour faire tout ce travail en interne.

Le premier avantage est que cela permet d'avoir un meilleur coût que lorsque l'on traite avec le privé ; le deuxième est que la mutuelle a un certain nombre de travaux qui ne sont pas datés, notamment les travaux d'imprimés de la mutuelle, du papier à en-tête, tous les papiers administratifs, qui peuvent se faire quand on veut, en quinze jours ou un mois, et cela permet de mieux rentabiliser la charge de travail de la machine de façon plus permanente. Cela s'est fait dans l'idée de rationaliser et

d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix. Il n'a jamais été, à ma connaissance, question de travailler pour des clients extérieurs. Ce n'est pas une imprimerie, c'est un service intégré. Le même débat se pose pour l'informatique. Faut-il traiter l'informatique en interne ? Faut-il la sous-traiter ? A mon avis, il faut être purement gestionnaire et tenter d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix.

M. le Rapporteur : Concernant le contrôle des mutuelles étudiantes, nous avons auditionné des membres de la Commission de contrôle des mutuelles. Il semblerait qu'une des difficultés majeures qu'ils aient rencontrées serait de ne pas avoir accès de façon automatique à la gestion des filiales, procédure à laquelle les mutuelles ont largement eu recours. Avez-vous une idée sur l'étendue du contrôle exercé par cet organisme qui n'a pas du tout les mêmes prérogatives, semble-t-il, que la commission de contrôle des assurances, même si elles sont présidées par la même personne ?

M. Jean-Luc WARSMANN : Franchement non. Dans les années où j'étais à la MGEL, j'ai eu énormément de contrôles. Nous disions parfois qu'il ne se passait pas une semaine sans un contrôle. Mais je n'ai jamais dû recevoir la commission de contrôle. Je suis donc désolé, je ne suis pas en mesure de vous répondre là-dessus.

En réfléchissant à cette question du contrôle, je me suis dit qu'il y avait un premier stade qui n'était pas bon, celui de l'information. Ensuite, je me suis demandé s'il fallait interdire les sous-filiales. Dans les années où j'étais responsable de la MGEL, nous n'en avons jamais eu. Nous n'en avons jamais ressenti le besoin. Mais je ne sais s'il serait légal d'interdire des sous-filiales. C'est la raison pour laquelle je n'en ai pas parlé tout à l'heure. C'est pour cela que je me suis dit que le verrou était dans le fait d'être sûr que les instances dirigeantes de la mutuelle ainsi que l'administration de tutelle recevaient une information de qualité. Tout de même, la DDASS reçoit les dossiers. Avant de déclencher un contrôle, je pense qu'elle les épluche. Si l'inspecteur spécialisé reçoit un dossier contenant une information de qualité sur son bureau, il peut voir qu'il y a un problème et cela permet d'éviter toute catastrophe.

M. Bruno BOURG-BROC : Nous avons eu, en vous entendant, le sentiment d'avoir un mouvement mutualiste très dynamique, très fort. Pourtant, on assiste à une certaine démutualisation. Comment expliquez-vous cela ? Je suis élu de Champagne-Ardenne. La MGEL est très puissante dans ce secteur, en situation de quasi-monopole. Comment expliquer le succès de cette mutuelle ?

Par ailleurs, vous avez déjà abordé cette question au travers de votre exposé liminaire, les dépenses de communication sont élevées dans une mutuelle, c'est un problème que nous avons abordé ici à plusieurs reprises. Pensez-vous qu'elles soient toutes justifiées ? C'est peut-être l'une des principales critiques que nous avons pu entendre : la concurrence crée la nécessité de la communication, celle-ci coûte cher et engendre des coûts que le directeur de la CNAM, M. Johanet, notamment, réprouve.

M. Jean-Luc WARSMANN : Pour ce qui concerne la démutualisation, c'est un fait que lorsque l'on examine le rapport entre le nombre d'étudiants gérés au régime de base de sécurité sociale par les mutuelles et celui des étudiants inscrits au régime complémentaire, on constate une baisse constante depuis un certain nombre d'années, incontestablement due à la démocratisation de l'enseignement supérieur. Une partie de l'augmentation du nombre des étudiants vient de la progression du nombre d'étudiants issus de milieux modestes, pour lesquels les études coûtent cher, la rentrée coûte cher, d'autant plus cher aujourd'hui que la cotisation de sécurité sociale étudiante tourne aux alentours de 1 000 F par an ; si vous voulez une mutuelle complémentaire qui vous couvre correctement, il faut compter entre 1 000 et 1 200 F supplémentaires. Ce sont des sommes importantes. La réaction de nombreux étudiants est de dire que cela coûte trop cher, qu'ils ne sont jamais malades et qu'ils verront plus tard pour la mutuelle.

Donc, incontestablement, il y a une tendance à moins prendre de mutuelle ou à souscrire à des mutuelles offrant des taux de remboursement de moins en moins élevés.

En outre, il n'y a pas que la démutualisation, il y a aussi une mutualisation par ailleurs. Je réponds en partie à votre troisième question. Je me souviens que nous disions que notre principal concurrent n'était plus la MNEF, mais les mutuelles parentales.

Certaines mutuelles parentales ne font plus apparaître le coût de la cotisation pour les jeunes, comme, par exemple, les mutuelles de cadres qui couvrent gratuitement ou du moins sans faire payer de cotisations supplémentaires – c'est inclus dans la cotisation des parents – pour les jeunes jusqu'à vingt-cinq ans, ou encore certaines mutuelles interprofessionnelles qui ont des problèmes d'effectifs et surtout de vieillissement, chez lesquelles on assiste à une tendance consistant à essayer d'attirer les jeunes. Pour cela, vous essayez de garder les enfants de vos adhérents et pour garder les enfants de vos adhérents, vous jouez sur plusieurs faits. Le premier, c'est maman, qui a toujours envoyé les feuilles de maladie de ses enfants à sa mutuelle complémentaire. Si la mère ne voit pas les avantages d'une cotisation sécurité sociale plus mutuelle étudiante, elle aura tendance à garder ses enfants inscrits sous sa mutuelle. La mutuelle cultive ce réflexe en proposant des garanties qui sont souvent à la limite du *dumping*, pour ne pas dire en dessous du prix de revient. C'est quelque chose de symbolique qui permet de garder les adhérents.

Les mutuelles jouent également sur le fait qu'elles ne fonctionnent pas par année universitaire, mais par année civile. Ce sont des garanties avec tacite reconduction au 31 décembre. Une fois que l'enfant étudiant a été pris dans la garantie des parents, comme les dates ne coïncident pas, la mutuelle étudiante rencontre de grandes difficultés pour prendre la suite, puisque nous proposons une couverture du 1er octobre au 30 septembre.

Cette conjonction de faits crée la concurrence. Je me souviens que j'avais mis en place à l'époque, sur la fiche d'adhésion à la mutuelle, une question visant à savoir quelle était la mutuelle de l'adhérent l'année précédente pour connaître le nombre d'étudiants qui quittaient la MNEF pour venir à la MGEL, mais aussi celui des étudiants qui étaient couverts par une autre garantie complémentaire. Cela est assez intéressant puisqu'une des garanties qui s'est développée, c'est la garantie de base, la responsabilité civile individuelle accident assistance avec l'accès à tous les services. Cette garantie est proprement faite pour les étudiants couverts par la mutuelle de leurs parents. Or, elle se développe et lorsque vous demandez aux étudiants quelle est leur mutuelle, la plupart vous répondent qu'ils en ont une.

Il y a donc à la fois un phénomène de démutualisation, qui existe certainement, mais également un phénomène de mutualisation par d'autres.

C'est la raison pour laquelle lorsque vous parliez tout à l'heure de la suppression de la gestion du régime obligatoire de la sécurité sociale étudiante, je pense que si tel était le cas, les mutuelles étudiantes seraient pratiquement rayées de la carte parce que tout le monde se lancerait dans la course aux fichiers pour s'emparer des fichiers des jeunes et les fidéliser. Quand vous avez affaire à des groupes où les étudiants ne représentent que 5 % de l'effectif, vous pouvez faire du *dumping* et casser les prix et vous arriverez à une situation qui déstabilisera le système.

Vous m'avez par ailleurs interrogé sur le taux de pénétration de la MGEL. Il est certes important, mais rien n'est jamais acquis. Le taux de renouvellement est de l'ordre de 25 à 30 %, c'est-à-dire que tous les ans, vous avez 20, 25 ou 30 % d'étudiants nouveaux qui arrivent et qui ont un peu à peu près une chance sur deux de venir à la MGEL. Et quand on est à 70 ou 80 % d'une chance sur deux, ce n'est pas beaucoup. Après, il faut expliquer les services. La qualité des services et des remboursements joue. L'étudiant est quelqu'un qui n'a pas de revenu régulier. Il ne faut pas qu'il y ait des problèmes de trésorerie. Le système qui a été mis en place est celui du remboursement immédiat : quel que soit le montant de vos soins, vous vous présentez dans un bureau et vous recevez immédiatement un chèque de remboursement, payable même en argent liquide dans les agences bancaires. Le problème du tiers payant est même dépassé, car si vous payez votre praticien en chèque ou en carte bleue, vous touchez l'argent du remboursement alors même que la somme ne vous a pas encore été débitée.

Le deuxième élément est celui de l'amplitude des heures d'ouverture. Nous avons été les centres de sécurité sociale qui ont lancé l'ouverture de 9 heures à 18 heures, sans interruption, et le samedi toute la journée. Je ne suis pas sûr qu'il y ait beaucoup de caisses primaires de sécurité sociale qui aient ces horaires d'ouverture, indispensables pour les étudiants. Vous êtes en IUT, vous avez les horaires d'un plein temps. Si l'IUT est situé à la périphérie de la ville et si votre mutuelle n'est pas ouverte à l'heure du déjeuner ou le soir, vous ne pouvez jamais aller à votre mutuelle.

A cela s'ajoute, chez nous, le phénomène régional. Un étudiant à Nancy, qui habite à Epinal, où il rentre le week-end, va au bureau secondaire d'Épinal le samedi pour se faire rembourser. Cela a été un des grands progrès résultant du traitement informatique qui permet à n'importe quel adhérent d'aller dans n'importe quel bureau de la mutuelle pour obtenir tous les remboursements et tous les renseignements.

Enfin, je pense que la qualité de l'ensemble des autres services joue aussi son rôle. La MGEL est une mutuelle qui offre beaucoup de services aux étudiants et à l'inverse, les structures qui veulent développer des services en direction des étudiants voient en la mutuelle un partenaire qui leur permet de faire le relais.

Je me souviens de la négociation avec la compagnie des bus de Nancy, la CGFTE, qui a considéré qu'en terme d'image et de pénétration du monde des étudiants, le fait de se marier avec une mutuelle comme la MGEL lui offrait une garantie de sérieux. Inversement, lorsque les étudiants viennent s'inscrire, pouvoir leur expliquer qu'ils vont bénéficier d'une réduction sur leurs billets de bus est un élément intéressant. L'éthique a toujours été de ne pas se battre pour du chiffre d'affaires. Par rapport à un étudiant, l'idée est bien sûr de le faire venir à la MGEL, mais elle n'est pas de chercher à lui vendre une grosse garantie plutôt qu'une petite. Nous essayons d'avoir la palette de garanties la plus large possible afin que chacun trouve une solution adaptée à ses moyens financiers. Mais le mot de monopole me hérisse parce que la concurrence est extrêmement âpre. Les mutuelles étudiantes fonctionnent sous la menace d'un choix qui s'exprime par une simple croix sur un formulaire. Ce n'est vraiment pas difficile, extrêmement précaire. C'est ce qui rend sans doute l'aventure passionnante.

M. le Président : Monsieur le député, je tiens à vous remercier pour cet échange très fructueux. Votre verve et votre allant nous laisseront incontestablement des marques lorsque nous rédigerons notre rapport sur l'avenir du système mutualiste étudiant.

**Audition de Mme Marie-Dominique LINALE,
ancienne présidente de la Mutuelle nationale
des étudiants de France**

(procès-verbal de la séance du 18 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

Mme Linale est introduite.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, Mme Linale prête serment.

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai été présidente de la MNEF de janvier 1995 à avril 1999, date des dernières élections. J'ai animé une équipe étudiante. Cette mandature s'était donnée pour objectif de renforcer et d'élargir le champ de la protection sociale étudiante.

Je suis arrivée au moment où le monde universitaire connaissait une explosion démographique alors que le système de sécurité sociale n'avait quasiment pas évolué depuis 1948. Ma première préoccupation, et celle de mon équipe, a donc été d'adapter le régime étudiant à cette évolution universitaire.

L'âge des études a augmenté et nous nous sommes battus, les étudiants étant de plus en plus âgés, pour avoir un maintien de leurs droits de 26 à 28 ans. En 1974, la fixation à 18 ans de la majorité civile n'avait pas entraîné un abaissement correspondant de l'âge de la majorité sociale, créant ainsi un décalage contre lequel la MNEF s'est également battue afin d'obtenir une harmonisation, ce fut la première mission de l'équipe que j'animais.

Au cours de cette période est apparue une forte précarisation de la population étudiante, due à la démocratisation de l'enseignement supérieur et à l'arrivée d'étudiants issus de catégories socioprofessionnelles moins favorisées. Durant ma présidence, je suis assez fière, ainsi que mon conseil, que la santé des jeunes ait fait l'objet d'un traitement spécifique dans les problèmes de santé publique. Jusqu'alors, on passait directement de la pédiatrie à la médecine du travail. Cette précarisation et cette question particulière de la santé des étudiants n'étaient guère prises en compte.

Aujourd'hui, 160 000 jeunes sont exclus du système de protection sociale. Cela ne signifie pas qu'ils sont sans droits sociaux mais que l'état de détresse sociale dans lequel ils se trouvent ne leur permet pas de connaître leurs droits. Il faut donc, de manière urgente, qu'ils puissent accéder aux soins dont ils ont besoin. Face à ce problème concernant tous les jeunes, étudiants ou en situation d'exclusion, la MNEF a fait des propositions dans le cadre de ses filiales et des réseaux de soins. C'est ainsi qu'ont été créées les Maisons des Jeunes et de la Santé (MJS), destinées à faciliter l'accès aux soins des étudiants mais aussi des jeunes exclus de la protection sociale.

Pour poursuivre l'action entreprise par ces Maisons des Jeunes et de la Santé, il faudrait que les pouvoirs publics aident le développement de ce réseau. Il serait bon qu'au sein des MJS comme au sein d'autres centres de soins, soit créée par le biais des emplois jeunes, une fonction « d'orientateur » social, qui orienterait, informerait et conseillerait les jeunes afin de leur faciliter l'accès à la protection sociale. Il est important également de soutenir et d'encourager une véritable politique de prévention en développant dans les cités universitaires des infirmeries et en redéployant par la même le système des BAPU.

Les difficultés auxquelles sont confrontés les jeunes requièrent de nouveaux modes de prise en charge des soins et notamment le remboursement à 100 % des consultations neuro-psychiatriques et des pilules mini-dosées. Dans le cadre de notre action en milieu jeune, il me paraît nécessaire que la MNEF, à l'occasion de l'expérimentation des filières et des réseaux de soins dont les MJS constituent la première étape, se saisisse de cette occasion pour développer ses interventions.

La MNEF, tout au long de son histoire, a dû s'adapter pour répondre à tous les nouveaux besoins des étudiants peu ou mal pris en charge par les pouvoirs publics, et qui résultent de l'explosion démographique. Ces nouveaux besoins concernent encore aujourd'hui le logement, les cafétérias, la culture, les loisirs. De ce point de vue, il me semble que le régime étudiant a rempli sa mission mais qu'il peut certainement mieux faire et faire des choses plus simplement, mais cela ne dépend pas de mutuelles telles que la MNEF.

La politique de diversification, décidée par les mutuelles étudiantes n'aurait pas eu lieu si les pouvoirs publics avaient pris leurs responsabilités pour répondre à l'évolution des conditions de vie des étudiants.

Des améliorations doivent être apportées notamment en ce qui concerne la situation des 18-20 ans. Le fait que ceux-ci ne soient pas affiliés au régime étudiant de sécurité sociale mais des affiliés du régime général, entraîne un double travail, effectué par les caisses nationales et par la MNEF.

Il faudrait probablement réactiver le système du fonds d'action sociale (FAS), pour le régime étudiant, prévu par la loi depuis 1948, mais qui n'est pas abondé par les caisses.

Une autre amélioration serait que le comité des sept fonctionne normalement dans toutes les sections locales mutualistes et que l'ensemble des organisations de la jeunesse réunies au sein du collectif national pour la santé des jeunes soient présentes dans les campagnes de prévention lancées par les unions départementales de la mutualité.

Pour conclure très brièvement, j'ai conçu mon rôle de présidente de la MNEF comme étant celui d'une animatrice d'une équipe au service d'un projet de développement, concernant l'accès aux soins et la santé publique. La manière dont la MNEF a été gérée s'est inscrite dans le cadre de ces objectifs. Le rôle du conseil d'administration de la MNEF, comme celui d'une caisse d'assurance maladie, était d'administrer et non de gérer. C'était là aussi une volonté des pouvoirs publics.

Tout au long de mon mandat, la MNEF est toujours restée en relation avec les pouvoirs publics, qu'elle a constamment informés sans que jamais ni ces derniers ni les tutelles, après avoir exercé différents contrôles, n'aient trouvé rien à redire. La MNEF a organisé des colloques étudiants-universités-villes au cours desquels il a été débattu des diversifications. De nombreux représentants des pouvoirs publics y assistaient et les discussions ont toujours eu lieu dans un contexte de partenariat.

Si je devais formuler une critique aujourd'hui, ce serait de ne pas avoir assez incité mon équipe et moi-même à nous former à la gestion financière car il est vrai que les militants de la MNEF ont toujours été plus intéressés par les questions sociales que par l'économie. Le conseil d'administration a débattu néanmoins de toutes les orientations générales.

M. le Président : La MNEF, durant la période où vous en avez été présidente, a fait l'objet de dysfonctionnements extrêmement graves et d'une campagne de presse virulente qui a entraîné une perte de crédibilité de l'ensemble de la mutualité étudiante. En assumez-vous une certaine responsabilité ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai sûrement une responsabilité en tant que présidente mais, aujourd'hui, j'attends toujours les conclusions des rapports de l'IGAS ou de la Cour des comptes qui mettent réellement le doigt sur ces dysfonctionnements. J'ai bien sûr une vague idée en lisant les journaux, et en raison des enquêtes qui ont eu lieu. Le rapport de l'IGF me paraît correct ; il n'a pas conclu à des détournements. J'attends celui de l'IGAS pour me faire une idée plus précise de l'étendue de mon éventuelle responsabilité et pour savoir si j'aurais dû ou non intervenir.

M. le Président : Comprenez-vous que le conseil d'administration actuel se soit constitué partie civile à la suite des différentes procédures qui ont été diligentées ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Nous en avons discuté lorsque j'étais présidente, et nous avons décidé, dans la mesure où les élections allaient se dérouler et qu'un nouveau conseil d'administration allait se constituer, que ce serait à lui de se porter partie civile, comme l'a fait la CNAM.

M. le Président : D'après ce qui nous a été rapporté, tout un système auquel vous avez participé s'est développé dans une certaine opacité. Estimez-vous avoir créé tous les moyens de la transparence ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Opacité ?

M. le Président : Je parle d'opacité dans la mesure où les décisions étaient celles du directeur général, couvertes par vous-même avec l'impossibilité pour les autres membres du conseil d'administration d'en être informés.

Mme Marie-Dominique LINALE : Toutes les décisions d'orientation qui ont été prises par la MNEF l'ont été par le conseil d'administration après avoir été discutées et présentées par le directeur général ou, selon les sujets, par d'autres directeurs. Les membres du conseil d'administration ont pu en débattre et poser des questions au directeur général avant voter.

M. le Président : Quel était le rôle du trésorier de la MNEF dans ce cadre-là ? M. Séguéla avait-il un rôle véritable ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Il accomplissait tout ce que peut faire un trésorier au sein d'une structure de ce type, il faisait la gestion des comptes, qu'il menait avec le directeur financier...

M. le Président : Autrement dit, l'ensemble du fonctionnement de la MNEF relevait-il purement et simplement du directeur général, M. Spithakis, ou aviez-vous un rôle en la matière ainsi que sur un certain nombre d'autres questions ?

Je voudrais comprendre comment fonctionnait l'organisme lui-même. Il y a un directeur général, un directeur administratif et financier, puis, il y a des élus étudiants dont vous étiez la présidente. Comment tout ceci s'articulait-il ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Outre ces deux directeurs, il y a ceux du développement, de l'assurance maladie et d'autres encore. Chaque fois qu'une décision ou qu'une orientation importante devait être prise, elle était portée devant le conseil d'administration et devant l'assemblée générale. Tout ce qui concernait le système de gestion interne de la MNEF ne dépendait pas des élus étudiants parce que nous ne pouvions pas être présents en permanence et qu'il y avait des questions qui étaient directement du ressort des directeurs.

Nous débattions des différents sujets, si nous n'étions pas d'accord nous le disions et nous n'attendions pas d'être réunis en conseil d'administration pour donner notre avis. Ces questions n'arrivaient pas devant conseil d'administration sans avoir été abordées auparavant.

M. le Président : Vous n'avez donc pas eu l'impression d'avoir été manipulée ? Vous avez le sentiment d'avoir eu la possibilité pleine et entière d'exercer l'ensemble de vos pouvoirs de présidente ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai eu la possibilité, ainsi que les autres membres de mon conseil, de prendre part à beaucoup de décisions lors de discussions et lors des conseils,.

M. le Rapporteur : En tant que présidente de la MNEF, considérez-vous normal qu'un président ne puisse pas en collaboration avec son conseil d'administration avoir l'entière responsabilité du départ ou du maintien à son poste de son directeur général ? D'après ce que nous avons vu, il semblerait qu'une autre association, Les amis de la MNEF, devait obligatoirement être consultée ou au moins donner un avis conforme pour toute question concernant le directeur général. Cela vous semble-t-il acceptable que le directeur général ne soit pas responsable uniquement devant le conseil d'administration ?

Mme Marie-Dominique LINALE : L'Association les amis de la MNEF était déjà en place lorsque je suis arrivée. Elle proposait les personnalités qualifiées qui siégeaient au conseil d'administration. Je considérais que cette association avait un rôle modérateur, parce qu'à l'époque où la MNEF avait été laissée entièrement aux mains des étudiants, on se souvient de ce qu'il en était advenu.

Pour moi, l'Association tempérait par ses positions, par son expérience et surtout par l'âge de ses membres les décisions qui auraient pu être prises. Concernant le directeur général, elle ne donnait qu'un avis ; si ce dernier était différent de celui du conseil d'administration, le conseil n'avait pas l'obligation d'y souscrire. Nous n'avons pas eu besoin que l'Association intervienne mais, pour moi, son rôle était consultatif.

M. le Rapporteur : Qui, sous votre présidence, représentait la MNEF dans les filiales et sous-filiales – Saint-Michel, Raspail Participations et Développement ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Il y avait des directeurs et certains d'entre nous. A l'UES Saint-Michel, il y avait Dominique Lévêque et moi-même. Il y a eu Olivier Spithakis. Il y avait Blandine Charrel pour Carte Jeunes SA, Laurence Pedinielli pour Main soft international. A Raspail Participations et Développement, le représentant était Philippe Plantagenest, ensuite, je ne sais plus...

M. le Rapporteur : Aviez-vous le sentiment, en tant que présidente, que le conseil d'administration et vous-même aviez une vision transparente de l'ensemble des filiales du système et de ce qui s'y passait ?

Votre niveau d'information, vous qui étiez à l'UES Saint-Michel, s'arrêtait-il à ce qui se passait dans l'UES ou aviez-vous accès à l'ensemble des informations disponibles concernant toutes les sous-filiales qu'elle regroupait ou dans lesquelles cette union avait des participations ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je savais ce qui se passait dans l'UES Saint-Michel. J'aurais pu facilement savoir ce qui se passait dans ses filiales et sous-filiales mais, il est vrai, je me suis arrêtée à ce qui se passait au niveau de l'UES. Il n'y avait pas de blocage, j'aurais pu m'informer davantage si j'avais été plus intéressée.

M. le Rapporteur : Vous êtes en train de nous dire, finalement, que vous faisiez une confiance totale à l'action du directeur général qui dirigeait cet ensemble et que vous vous contentiez de ce qu'on vous disait ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Pas une confiance générale. Il y avait tout de même d'autres directeurs. Nous avons le même commissaire aux comptes. Il y avait M. Botton, M. Proust. De nombreux directeurs et membres de la MNEF faisaient partie de ces filiales, qui étaient des gens responsables. Ils faisaient établir des rapports d'activités qu'ils sont venus plusieurs fois présenter lors de conseils d'administration ou d'assemblées générales. Je ne faisais pas exclusivement confiance au directeur général, mais aussi à d'autres personnes. Je faisais, par exemple, confiance à Dominique Lévêque qui me faisait part des problèmes.

M. le Rapporteur : Pouvez-vous nous expliquer les conditions dans lesquelles s'est réalisé le changement de trésorier, lorsque M. Dornic est parti et que M. Séguéla est arrivé ? Le départ de M. Dornic est-il lié à la situation orageuse qui planait sur une autre mutuelle, la MISEC, dans laquelle il avait des fonctions ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Franchement, non, je ne pense pas qu'il y ait un lien.

M. le Rapporteur : L'équipe sortante a préparé l'organisation de la consultation électorale en vue de désigner le nouveau conseil d'administration.

Le code de la mutualité impose la nécessité d'avoir plusieurs sections de vote. Pourquoi, dès lors, avoir fait le choix d'une circonscription étudiants de France, qui est cent fois plus grosse que la deuxième section, qui regroupe les étudiants hors métropole ?

N'est-ce pas une façon d'empêcher les gens de présenter des listes facilement puisqu'il faut trouver soixante-cinq étudiants appartenant à vingt-deux académies différentes ...

Mme Marie-Dominique LINALE : Représentant les 4/5 des académies pour que l'ensemble des académies soit représenté.

M. le Rapporteur : N'est-ce pas un frein à l'exercice de la démocratie d'avoir organisé la consultation électorale de cette façon ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Cette question des deux sections a donné lieu à un débat.

J'avais mis en place une commission de contrôle électoral, composée de treize personnes, dont quatre personnes issues de chaque tendance qui se présentait, et qui devait décider et mettre en place tout le processus des élections. Lors de ces réunions a été débattue l'idée des sections. Les trois quart des personnes présentes ont voulu avoir deux sections de vote, l'une représentant les étudiants français résidant en France et l'autre les étudiants français résidant à l'étranger.

Je ne pense pas que ce soit un frein à la démocratie. Auparavant, nous avions huit sections de vote, et il fallait que la section arrive à déposer dans huit villes une liste qui soit, ne l'oublions pas, entièrement différente. Cela avait donné lieu à un problème d'invalidité pour une liste sur Aix-Marseille qui n'avait représenté qu'une seule ville. C'était aussi très compliqué.

Avec le nouveau système mis en place, chaque liste représente réellement les 4/5 des académies. Précédemment, lorsque nous votions par section, la personne qui, par exemple, votait à Paris sur une liste, ne retrouvait pas nécessairement la personne pour qui elle avait voté en tête de liste représentée à l'assemblée générale, puisque l'assemblée était une réunion de toutes les listes, en pourcentage.

Il m'a semblé plus simple de présenter des listes de soixante-cinq candidats répartis sur les 4/5 des académies, ce qui représentait un maximum de huit par académie. Il n'était alors pas trop difficile de constituer une liste nationale à cette condition.

Les trois quarts des membres de la commission de contrôle électoral ont voulu ce système de section. J'ai présenté cette solution au conseil d'administration qui l'a approuvée.

M. le Rapporteur : En tant que présidente, aviez-vous communication des montants des salaires des principaux cadres dirigeants salariés de la MNEF ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je ne les connaissais pas parce que je ne me suis pas intéressée au salaire que percevaient le directeur du développement, celui de l'assurance maladie ou les autres cadres.

M. le Président : Qui décidait de la rémunération de ces cadres supérieurs ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Leur rémunération était fixée par le directeur général.

M. le Président : Le directeur général décidait de la rémunération de tous les cadres supérieurs. Qui décidait de la rémunération du directeur général ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Quand je suis arrivée, un contrat de travail avait été établi par le conseil d'administration de l'époque, comme je l'ai fait pour M. Delpy. Pour établir son contrat, j'ai demandé conseil au directeur financier et au directeur des ressources humaines. La rémunération souhaitée par M. Delpy a été présentée ensuite au conseil d'administration.

M. le Président : Aviez-vous, à peu près, connaissance de la rémunération de M. Olivier Spithakis ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je l'ai su. Quand je suis arrivée, je m'y suis intéressée et lorsque nous avons eu des divergences, également.

M. le Président : Sur quels points aviez-vous des divergences ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Nous en avons eues de nombreuses, la dernière a été l'entrée de représentants de l'UNEF-ID dans la MNEF.

M. le Président : Des divergences politiques ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Oui, des divergences d'orientation.

M. le Rapporteur : Pour être clair, en tant que présidente, quelle était votre position concernant l'entrée de l'UNEF-ID au conseil d'administration ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'y étais favorable et Olivier Spithakis n'était pas tout à fait pour.

M. le Rapporteur : Il était contre, et votre position était qu'il fallait coopter...

Mme Marie-Dominique LINALE : Il fallait faire entrer au conseil d'administration de la MNEF les associations, les syndicats. La MNEF avait retrouvé une stabilité. L'UNEF-ID, avant cette période où le redressement a été entrepris, avait toujours été présente dans la MNEF ainsi que les associations. Comme nous avons une bonne année en perspective, il nous a semblé intéressant d'élargir la représentation et de faire entrer les associations et les syndicats. Nous avons commencé par le syndicat étudiant le plus important. Mais j'ai également demandé à la FAGE et à d'autres associations d'entrer au conseil d'administration de la MNEF.

M. le Rapporteur : Dans le processus électoral qui s'est déroulé et que vous avez eu la responsabilité de préparer, vous paraît-il normal qu'un seul syndicat étudiant, l'UNEF-ID, ait reçu une subvention de fonctionnement, faussant en cela le jeu ?

Mme Marie-Dominique LINALE : La subvention accordée en 1998 à l'UNEF-ID n'a pas été reconduite.

M. Bruno BOURG-BROC : Quelle était la fréquence des réunions du conseil d'administration ? Pourriez-vous, dans les grandes lignes, nous dire comment se déroulait un conseil d'administration ? Qui était présent ? Qui parlait ?

A votre connaissance, lorsque vous êtes arrivée et lorsque vous êtes partie, quels étaient les liens, institutionnels ou non, entre la MNEF et les partis politiques ou encore les syndicats ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Il y avait au moins trois ou quatre conseils d'administration par an, cela dépendait du rythme de l'actualité, des décisions et des résolutions à prendre.

M. Bruno BOURG-BROC : Les statuts prévoient-ils une périodicité minimum ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Oui. Il est prévu trois assemblées générales, mais de fait elles étaient plus nombreuses. Surtout la dernière année.

L'ordre du jour était fixé par mon bureau et moi-même en collaboration avec M. Spithakis et, par la suite, M. Delpy. Chaque administrateur avait le droit de poser des questions, en les présentant trois jours avant, comme cela est prévu dans le code. Les syndicats de la MNEF étaient représentés par deux délégués syndicaux. On commençait par un point d'actualité fait par le directeur général ou un autre directeur ; souvent même par deux points d'actualité sur les évolutions en cours. Selon le thème, les intervenants variaient : la campagne de la rentrée incombait à M. Prous, à M. Goudon revenait d'exposer la situation sur Prémuni ou les engagements informatiques. Ensuite, nous répondions à toutes sortes de questions relatives à la mutuelle, à son fonctionnement, son budget, ses orientations, ses éditions...

M. Bruno BOURG-BROC : Je me demandais si les administrateurs parlaient ou si c'était plutôt les membres de la direction générale. Les rapports étaient-ils présentés par des membres élus ou par des membres de l'administration ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Les points dont nous débattions étaient présentés, selon les cas, par la secrétaire générale ou moi-même, la trésorière ou le trésorier.

M. Bruno BOURG-BROC : Vous rédigez le rapport ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Les résolutions étaient rédigées avec la juriste et les différents directeurs selon qu'elles concernaient tel ou tel domaine de la mutuelle. Les juristes « doublaient » notre travail, en mettant les résolutions en forme. Celles-ci étaient ensuite présentées par le président, la vice-présidente ou un

autre directeur ; les administrateurs avaient tout loisir d'intervenir et de demander plus d'explications. A chaque fin d'exposé, le débat était lancé.

M. Bruno BOURG-BROC : Quelle est votre réponse à ma question sur les liens, institutionnels ou non, existant entre les formations politiques ou syndicales et la MNEF ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Nous avons toujours entretenu d'assez bonnes relations avec l'UNEF-ID, parce que notre histoire nous lie à eux, plus qu'à l'UNEF-SE, avec laquelle nous avons moins de rapports. Nous étions liés aussi avec des syndicats comme la FIDEL. En 1997, lors de nos dernières élections, nous les avons invités à nos assises. Chacun a pris la parole sur la mutualité étudiante, sur les élections. Tous les syndicats avaient été invités. Ce sont donc des rapports que l'on peut qualifier de partenariaux.

M. Bruno BOURG-BROC : Tous les syndicats ? L'UNI également ?

Mme Marie-Dominique LINALE : En 1997, elle avait été invitée mais c'est la seule formation qui n'est pas venue s'exprimer.

En tant que tels, je n'ai pas eu de rapports avec les partis politiques, à part ceux qu'une mutuelle peut entretenir avec les gouvernements successifs sur telle loi, tel projet de loi ou telle demande des pouvoirs publics concernant les étudiants. Pour ma part, je n'ai pas eu de contact personnel avec des formations politiques.

M. le Président : Avant de poursuivre, je voudrais dire, que je viens de transmettre à mes collègues copie du jugement rendu, ce jour, par le tribunal de grande instance de Paris. Celui-ci prononce la nullité de l'assemblée générale du 24 juillet 1998, alors que vous étiez donc présidente et, par voie de conséquence, de l'élection du 11 mars 1999 intervenue conformément à cette assemblée, avec exécution provisoire du jugement. Cela veut donc dire que, dès lors, de plein droit, on se retrouve dans la situation antérieure à cette assemblée générale, avec le conseil d'administration antérieur aux élections. Pouvez-vous nous faire part de vos observations ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je n'ai pas eu connaissance du texte du jugement. Je n'ai appris cette décision que sur ma messagerie tout à l'heure. Je n'en ai pas encore discuté avec mon avocat.

M. Bruno BOURG-BROC : En droit, Madame redeviendrait présidente ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Non, peut-être pas. C'est l'ancien conseil d'administration qui revient et doit réélire un nouveau bureau.

M. le Président : C'est le conseil d'administration antérieur aux élections qui reste compétent, sous réserve des démissions qui sont intervenues.

Mme Marie-Dominique LINALE : J'avoue que je ne m'attendais pas à une annulation de la part du tribunal.

M. le Président : Il est dit « *qu'une telle procédure aboutit à priver les délégués participant à l'assemblée générale de la possibilité d'une expression libre et réfléchie, telle qu'elle doit pouvoir s'exercer démocratiquement dans le cadre des associations et qu'elle est prévue dans le formalisme des dispositions statutaires, lequel ne fait que refléter ces principes démocratiques.* »

M. André ANGOT : Pensez-vous que cette décision puisse entraver le fonctionnement de la MNEF, sachant que l'on nous a dit à plusieurs reprises que la MNEF reposait uniquement sur ses salariés et ses dirigeants, et que le conseil d'administration n'était au courant de rien et n'avait aucun pouvoir. Le fait qu'il n'y ait plus de conseil d'administration élu à la MNEF sera-t-il nuisible à son fonctionnement ?

Mme Marie-Dominique LINALE : L'ancien conseil d'administration est donc toujours en place. Qu'il n'ait pas de pouvoir et que la MNEF soit gérée uniquement par les salariés, je ne suis pas d'accord. Nous avons eu notre mot à dire sur de nombreux sujets, nous nous sommes engagés dans de multiples combats et d'actions. Il

est vrai que nous sommes des étudiants, que nous étions plus préoccupés par les questions sociales et que nous étions loin d'être présents tous les jours à la MNEF.

Je pense effectivement que cette décision est un coup dur pour les salariés qui étaient repartis sur des bases sereines. Après la campagne de presse, un processus électoral s'était mis en place, qui se déroulait correctement et une nouvelle équipe venait de reprendre la situation.

M. André ANGOT : Cette annulation semblerait indiquer que le processus d'élection ne s'est pas déroulé tout à fait normalement.

Mme Marie-Dominique LINALE : Non, je ne crois pas, car l'annulation concerne l'assemblée générale du 24 juillet, pour des raisons de forme. En principe, une assemblée générale doit être convoquée dans les quinze jours précédant sa réunion. L'ordre du jour avait été communiqué depuis longtemps puisque cette réunion était prévue de longue date. Suite aux événements, aux démissions, suite au lancement du processus électoral, nous avons convoqué l'assemblée générale le 24 juillet, en ajoutant à l'ordre du jour le point portant sur les modifications statutaires puisque, jusqu'au 23 juillet au soir, la commission électoral avait délibéré sur le système électoral. Nous avons donc convoqué un conseil d'administration pour revoter l'ordre du jour modifié.

M. le Président : L'article 21 des statuts de la MNEF dispose que l'assemblée générale doit être convoquée au moins quinze jours avant la date de cette réunion.

Mme Marie-Dominique LINALE : Pour donner un ordre du jour.

M. le Président : Manifestement, ce délai n'a pas été respecté et le conseil d'administration a tenté de le justifier par la procédure d'urgence qui autorise un délai ramené à trois jours. Nous connaissons cela dans nos conseils municipaux. Cependant, cette règle de l'urgence, invoquée au motif de problèmes judiciaires nombreux, n'a pas été retenue par le tribunal. Celui-ci, annulant l'ordre du jour, a de fait annulé la délibération, et donc les élections.

M. Hubert GRIMAULT : Tout le monde s'accorde à dire que la MNEF et ses filiales avaient une organisation un peu complexe. Pouvez-vous nous dire, de manière simple, comment vous et le conseil d'administration suiviez l'activité de la MNEF, de ses filiales et sous-filiales ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Le point sur l'activité des filiales était fait par le directeur général en conseil d'administration. De même, les directeurs devaient fournir des rapports au conseil, et veiller à ce que tout se déroule au mieux des intérêts de la MNEF à l'intérieur de ses filiales.

M. Hubert GRIMAULT : Ma question est précise. Aviez-vous, à chaque conseil d'administration, un exposé complet de l'activité de chaque filiale et sous-filiale ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Pas à chaque conseil. Il n'y avait pas de règle établie. Si des transformations ou des évolutions apparaissaient, elles étaient portées à la connaissance du conseil d'administration, le point était fait rapidement. Nous parlions souvent des filiales en introduction, ou des points précis étaient abordés dans des questions posées par les membres du conseil d'administration ou des élus étudiants, puisque les représentants de section étaient présents, mais aucune règle ne nous imposait d'aborder le sujet des filiales à chaque conseil.

M. Hubert GRIMAULT : A l'occasion de visites à votre directeur général, vous arrivait-il de poser des questions sur l'activité des filiales ? Était-ce une de vos préoccupations ou faisiez-vous entièrement confiance aux fonctionnaires ?

Mme Marie-Dominique LINALE : C'était une préoccupation, mais je dois avouer qu'en raison de mon âge, de mon faible niveau en matière de gestion, je ne m'y intéressais que de façon générale. Si j'avais des points d'intérêt ou des questions qui m'étaient posées même par l'extérieur, j'intervenais.

M. Hubert GRIMAULT : Ce n'était pas un de vos soucis.

Mme Marie-Dominique LINALE : Ce n'est pas tout à fait cela, mais je ne pouvais pas parvenir à tout faire et être là le plus souvent possible. Je suis étudiante dans le sud, même si je venais assez souvent à Paris, j'avoue que certaines filiales m'intéressaient, par exemple, Carte Jeunes SA, car il s'agissait d'un produit que nous utilisions nous-mêmes et les étudiants me faisaient part de leurs critiques. De ce point de vue, je peux dire que je m'y suis intéressée, mais vous dire que je m'intéressais à chacune des filiales, vraiment je ne le peux pas.

M. le Président : L'un des administrateurs nous a dit qu'il avait fait l'objet de menaces physiques pour avoir envisagé de demander la désignation d'un administrateur provisoire ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Menaces physiques ?

M. le Président : Oui. Il semblait terrorisé.

Mme Marie-Dominique LINALE : Je ne sais pas de qui vous parlez. Mais franchement, je n'ai pas entendu parler de menaces physiques. En tout état de cause, je n'étais pas présente.

Je conviens qu'il y a eu des discussions, des débats houleux entre administrateurs au sujet de la nomination d'un administrateur provisoire, la pression montait, tant parmi les salariés qu'au conseil d'administration ou à la direction générale, mais il n'y a pas eu de menaces physiques.

M. le Rapporteur : S'agissant des filiales et des sous-filiales, y avait-il des représentants du conseil d'administration, donc des élus, dans les structures dirigeantes de ces filiales et sous-filiales ou est-ce que les administrateurs du conseil d'administration de la MNEF n'allaient pas au-delà de l'UES Saint-Michel et de Raspail Participations et Développement ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Ils n'allaient pas au-delà.

M. le Rapporteur : Les organes de direction de la mutuelle étaient l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, la présidente, les Amis de la MNEF, et l'on nous a parlé du comité consultatif. Vous connaissez cette structure ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai rencontré ses membres. Nous avons des réunions deux fois par an. J'avais la chance de bien m'entendre avec M. Leberre et Mme Devaux qui en font partie et qui sont les fondateurs du régime étudiant de sécurité sociale. Il nous arrivait de déjeuner ensemble et de parler des orientations de la MNEF. J'ai, pour ma part, souvent eu recours à eux, pour leur demander des conseils parfois personnels.

M. le Rapporteur : C'est vous qui désignez ce comité national consultatif ou est-ce des auto-désignations ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Durant mon mandat, la composition du comité est restée la même.

M. le Rapporteur : Une commission permanente de la mutuelle se réunissait le mardi. Y avez-vous participé en tant que présidente ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Elle se réunissait le mardi matin à 8 heures. J'y ai siégé mais j'ai dû abandonner parce que je ne pouvais pas être à Paris le mardi. J'ai recommencé à y participer après le départ d'Olivier Spithakis. Je venais alors à Paris en début de semaine.

M. le Rapporteur : En clair, la commission permanente a préféré continuer à se réunir le mardi, quitte à ne pas avoir la présidente, plutôt que de se mettre à sa disposition ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Le trésorier et la trésorière ainsi que le secrétaire général de l'époque et le délégué général étaient présents. Il y avait tout de même trois ou quatre étudiants, avec lesquels j'avais des contacts réguliers.

M. le Rapporteur : On nous a également parlé de deux comités exécutifs, MNEF et filiales ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Les directeurs se réunissaient pour débattre des différentes orientations avec le directeur général.

M. le Rapporteur : En tant que présidente, étiez-vous invitée à participer à ce comité exécutif filiales ou au comité exécutif MNEF ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je pouvais y aller mais ils se réunissaient après la réunion de la commission permanente, le mardi.

M. le Rapporteur : Donc, toutes les réunions importantes avaient lieu le jour où vous ne pouviez être à Paris ?

Mme Marie-Dominique LINALE : C'était dû à mon emploi du temps.

M. le Rapporteur : Oui, mais la présidente, c'était vous !

Mme Marie-Dominique LINALE : C'était comme cela. Ces réunions concernaient les directeurs.

M. le Rapporteur : A aucun moment, il n'est venu à l'idée du conseil d'administration que les directeurs pouvaient se mettre un peu à la disposition des élus ? On aurait, par exemple, pu changer le jour !

Mme Marie-Dominique LINALE : Je vous répète que c'était leur réunion comme nous pouvions avoir entre nous la conférence des présidents en tant qu'élus. Mais un rapport du comité exécutif et du comité filiales était fait, nous pouvions y avoir accès facilement.

M. le Président : Mais vous n'aviez pas l'impression que le système tournait à l'envers ? Je m'excuse de dire cela, mais c'est ce qui ressort de votre audition. Nous avons l'impression d'un navire ivre dont vous ne pouviez tenir le gouvernail, alors même que vous en étiez la présidente.

Mme Marie-Dominique LINALE : Ce n'est pas que je ne pouvais pas tenir le gouvernail, c'est que j'ai été présente sur ce que je pouvais.

M. le Président : Et vous n'avez pas eu envie de donner votre démission en disant que vous ne contrôliez plus ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Non, je n'ai pas eu l'impression de ne pas contrôler. J'avais un rôle bien défini de gestion du conseil d'administration et des assemblées générales ; je m'occupais de santé, des orientations de la politique de santé, d'actions sociales, que ce soit à Paris ou dans le sud. Lorsque je redescendais, je menais des actions. J'ai monté moi-même des opérations avec les directeurs. J'en ai pris la responsabilité pour certaines villes.

Pour moi, je menais les actions que je devais mener. Je rendais un service aux étudiants. Je créais des produits pour eux. Il y avait des services. La MNEF représentait quelque chose, dans les domaines de la santé, des aides, etc. C'est ma vision. Je gérais mon conseil d'administration.

M. Jean-Pierre BAEUMLER : Madame, nous vous avons écouté avec beaucoup d'attention et vous nous avez fait part de ce qu'a été votre action, de ce qu'étaient votre rôle et vos responsabilités qui, je pense que vous en avez conscience, étaient importantes. Aujourd'hui, vous avez pris un peu de recul. Pourriez-vous nous dresser le bilan de ces cinq années de présidence ? Peut-être pourriez-vous faire état de regrets, d'erreurs que vous auriez pu commettre dans l'exercice de ces responsabilités ? Plus généralement, quel jugement portez-vous sur ce qui a été appelé l'affaire de la MNEF ?

Perceviez-vous une indemnité qui vous dédommageait du temps que vous consacriez à la MNEF ? Vos frais de fonction étaient-ils pris en charge ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Comme je le disais précédemment, mon seul regret est de ne pas nous avoir tous poussés à aller plus loin dans notre formation, et par là, de nous être intéressés davantage à tout ce qui

touchait aux filiales, à la gestion. Nous avons des formations assez diverses et à notre jeune âge, je ne sais pas si l'on est conscient du degré de responsabilité qui repose sur nos épaules.

M. le Président : Quelle formation avez-vous suivie ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai une formation en géographie. J'ai travaillé dans des directions départementales de l'agriculture. J'ai toujours plus ou moins travaillé pour payer mes études. Si nous avions été mieux formés, nous aurions peut-être pu être plus au fait de certaines choses, et certains auraient été plus intéressés par l'activité de l'ensemble de la structure de la MNEF.

M. le Président : Un étudiant est-il vraiment capable d'être président de la MNEF ? C'est la question que nous devons nous poser.

Mme Marie-Dominique LINALE : La question ne se pose pas ainsi. Avec le recul, je pense qu'il faut définir ce poste de président étudiant. Nous sommes étudiants, c'est-à-dire que nous devons suivre un cursus, arriver à finir nos études tant bien que mal, et plutôt mal lorsqu'on a ce genre de poste à responsabilité, même si l'on ne peut pas être là tous les jours car ce n'est pas le but. On ne peut pas nous demander d'être là tous les jours et de poursuivre nos études.

M. André ANGOT : Dans ce cas, il ne faut pas en prendre la responsabilité.

Mme Marie-Dominique LINALE : Si, il faut la prendre parce que c'est intéressant. C'est une expérience formidable. On sort du monde associatif, on peut réaliser pleins de choses. Mais je pense qu'il faut redéfinir ce poste de président, les responsabilités qui s'y attachent, sa mission pendant le temps qu'il peut consacrer à la mutuelle.

M. le Président : Nous nous posons la question de savoir si, à vingt-deux ou vingt-trois ans, sans aucune expérience de la vie des affaires, de la gestion, de la comptabilité, on peut se retrouver à la tête d'une mutuelle qui gère des centaines de millions de francs, dont le capital est de plusieurs milliards de francs, qui emploie 700 salariés et qu'en théorie, vous dirigez en tant que présidente.

M. Bruno BOURG-BROC : Pardonnez mes propos mais avez-vous pris conscience que cette expérience que vous venez d'évoquer, fructueuse pour vous d'une certaine façon, pourrait peut-être un jour vous mener en prison ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'en aurais pris la responsabilité. Si cela me mène en prison... je ne sais pas quoi vous répondre ; je n'ai pas ce sentiment, je ne me suis même pas posé la question. Ou alors, je ne me suis pas du tout aperçue de mon erreur et du fait que je prenais une orientation complètement fautive.

M. Bruno BOURG-BROC : Ce n'est pas un souhait de ma part.

M. le Président : Ne soyez pas terrorisée par la question qui vient de vous être posée. Je dis cela à mon collègue parce qu'il a prononcé des mots durs.

Mme Marie-Dominique LINALE : La question se pose en raison de la responsabilité pénale liée à ce poste. Le président a une responsabilité pénale. Je me suis effectivement posée la question, j'ai couru chez un avocat.

Mais, pour revenir à la question initiale, je pense que nous pouvons tenir ce poste, en tout cas tel que je l'ai défini, en séparant bien les rôles car, à mon avis, on ne peut pas être à la tête d'une mutuelle et gérer les salariés. Nous n'en avons ni le temps, ni la carrure, ni l'expérience. La séparation qui existait me convenait, car je n'avais pas les capacités pour le reste. Pour moi, la présidence s'occupait des orientations dans le domaine médical, de la santé et autres et apportait un service à l'étudiant pour faciliter ses conditions de vie, etc. De ce point de vue, je pense que nous étions les mieux placés puisque nous nous sommes étudiants. Je ne crois pas que ce soient les salariés de quarante ans qui puissent définir nos besoins.

M. le Président : Il y avait une seconde partie à la question de M. Baeumler, concernant l'indemnité que vous perceviez et la prise de charge de vos frais.

Mme Marie-Dominique LINALE : Je percevais une indemnité et mes frais étaient pris en charge - mes déplacements, mes billets d'avions et les repas que je pouvais faire dans le cadre de ma fonction.

M. le Président : Quel était le montant de cette indemnité ?

Mme Marie-Dominique LINALE : En fin de mandat, elle était de 10 200 F, au départ elle était de 6 000 F.

M. le Président : Vous ne touchiez aucune autre indemnité ? Vous avez dit que vous aviez un poste à UES Saint-Michel, pour lequel vous ne touchiez pas d'autre indemnité ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Non, pas du tout. Les mandats que nous avions en tant que représentants MNEF n'étaient pas indemnisés.

M. le Président : Il n'y avait qu'une seule indemnité ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Tout à fait.

M. le Président : Nous avons reçu, tout à l'heure, les délégués et le directeur de la MGEL qui estiment qu'il ne doit pas y avoir d'indemnisation. Qu'en pensez-vous ?

Mme Marie-Dominique LINALE : Je pense qu'à la MNEF, aucun d'entre nous n'aurait accepté, et ne se serait investi comme il l'a fait, sans une indemnité.

M. le Président : Leurs frais réels sont remboursés mais il n'ont pas d'indemnité complémentaire assimilable, en quelque sorte, à un salaire.

Mme Marie-Dominique LINALE : Peut-être, mais pour payer mes études, j'ai toujours dû travailler dans différentes administrations. J'avais obtenu un poste de « pionnicat » que j'ai dû quitter parce que je ne pouvais pas tout faire. Sans cette indemnité, nous sommes nombreux dans ce cas, nous n'aurions pas pu occuper ce genre de poste à responsabilité, qui demande de venir souvent à Paris, ce qui occasionne toujours des frais que l'on se fait rembourser, qu'on le veuille ou non. Je ne conçois pas que l'on ne puisse pas nous rémunérer un minimum.

M. le Président : C'est votre position.

M. Pierre LASBORDES : J'ai une question assez simple. Quel est le chiffre d'affaires de la MNEF pour 1998 et la valeur du capital immobilier ? Un ordre de grandeur ?

Mme Marie-Dominique LINALE : On gère à peu près 300 millions de francs. La valeur du capital immobilier, je ne saurais vous le dire, même en vous donnant un ordre de grandeur.

M. le Rapporteur : Le rôle de cette commission est de faire la lumière sur un certain nombre de choses qui se sont passées, mais également de faire des propositions. Dans le fonctionnement que vous nous décrivez, à vous entendre, j'ai l'impression que tout se passait comme si vous étiez la représentante du comité consultatif social auprès du directeur général.

Enfin, le directeur général dirigeait la « boutique », et vous, les représentants étudiants, étiez là pour essayer d'avoir quelques idées sur le plan social, d'améliorer la condition de vie étudiante. Mais, en fait, vous n'aviez pratiquement aucun poids sur l'activité réelle, le fonctionnement et la diversification de la mutuelle.

Les rapports que nous avons étudiés montrent que la liquidation des prestations aux étudiants fonctionnait bien, il n'y avait pas de problème à ce niveau, mais vous n'aviez pas vraiment de prise sur tout le reste : les filiales et

le système capitalistique qui s'est mis en place au-delà de UES Saint-Michel et de Raspail Participations et Développement.

Mme Marie-Dominique LINALE : Nous avons une emprise. Nous avons donné notre avis. A une époque, nous étions d'accord pour que la MNEF s'occupe du problème du logement des étudiants car il y avait des carences dans ce domaine.

M. le Rapporteur : Mais y avait-il des carences au niveau de l'imprimerie des étudiants, au niveau des voyages en bateau des étudiants ?

Mme Marie-Dominique LINALE : L'imprimerie était l'outil technique de la MNEF. Elle servait à la mutuelle elle-même, pas aux étudiants directement.

Nous nous sommes battus sur de nombreuses propositions en conseil d'administration avec le directeur général. Sur nos propositions, il a mis en place des choses avec les pouvoirs publics ou avec les autres directeurs. Nous nous sommes beaucoup battus avec le directeur du développement pour mettre en place de nombreuses actions. Ce rôle était pour nous très important.

M. le Président : Avez-vous envisagé de vous séparer du directeur général et de rompre son contrat de travail pour faute ? Vous étiez présidente et en aviez, par conséquent, le pouvoir.

Mme Marie-Dominique LINALE : La seule fois où je l'ai envisagé c'était lorsque nous avons eu des divergences d'opinions. Nous en avons débattu.

M. le Président : Vous avez toujours eu le sentiment qu'il agissait pour le bon fonctionnement de la MNEF ?

Mme Marie-Dominique LINALE : J'ai toujours eu le sentiment qu'il allait dans le sens des étudiants et de la MNEF.

M. le Président : C'est votre position. Je vous remercie, même si cela a été un peu dur pour vous par moments.

**Audition de M. Michel ROCARD,
ancien Premier ministre, député européen**

(procès-verbal de la séance du mercredi 19 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Rocard est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Rocard prête serment.

M. le Président : Monsieur le Premier ministre, je tiens tout spécialement à vous remercier d'avoir accepté de vous rendre à notre invitation.

Vous êtes au courant de la création de cette commission d'enquête, qui concerne aussi bien les problèmes de la MNEF que ceux de la sécurité sociale étudiante en général. La commission a tenu à être éclairée sur les problèmes posés par l'inévitable application des directives européennes sur l'assurance, aux mutuelles régies par le Code de la mutualité.

Au cours d'un exposé liminaire, vous pourrez nous présenter votre approche de ces problèmes, nous préciser l'objet de la mission qui vous a été confiée par le Premier ministre et les initiatives que peut prendre la France lors de la transposition de cette directive européenne.

M. Michel ROCARD : Monsieur le président, Monsieur le rapporteur, messieurs les députés, je viens de prêter serment sans l'ombre d'un faux-fuyant et avec une absolue conviction ; je ne pense pas être détenteur de secrets d'Etat, mais je suis heureux de déférer à cette nécessaire solennité.

Monsieur le président, c'est toujours un honneur d'être cité en tant que témoin devant une commission du Parlement, par conséquent j'ai eu fierté à répondre immédiatement à votre invitation. J'ai cependant eu un petit doute : le champ de la mission qui m'a été confiée par le Premier ministre, sur la transposition des directives « assurances » aux mutuelles a-t-il la moindre zone séquente avec le champ d'enquête couvert par votre commission ?

Vous êtes passés d'une enquête sur la MNEF qui, dans le rapport que je remettrai la semaine prochaine au Premier ministre, n'est pas citée une seule fois, à un champ élargi aux mutuelles étudiantes, du fait de la saisine de la justice, sur certains faits propres à la MNEF. C'est dans le cadre de cet élargissement que je suis prêt à contribuer à vos travaux dans la mesure de mes moyens et de la compétence qui m'a été donnée juridiquement – et que j'ai peut-être acquise intellectuellement.

Le champ de votre commission d'enquête et celui de ma propre mission ont peu de points communs. Je peux cependant, pour ouvrir le débat, aborder deux points particuliers. Premièrement, l'application du droit communautaire des assurances ne met pas en cause la gestion par une mutuelle du régime obligatoire. Nous pourrions peut-être explorer, sous l'angle juridictionnel, comment le problème se présente devant les institutions européennes.

La Commission européenne nous a cependant clairement indiqué qu'elle examinerait cette délégation du service public à l'aune des règles de la concurrence qui interdisent les subventions dissimulées, et exigent la rémunération d'un service à son coût réel. A terme, cela peut poser la question des conditions dans lesquelles l'Etat concède la gestion d'un service public à un ou plusieurs organismes privés.

Par ailleurs, l'application du droit communautaire conduira à un renforcement des pouvoirs de contrôle de la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP). A cet égard, il convient de préciser que le contrôle qu'elle opère ne se limite pas à celui des règles comptables, des règles de provisionnement, mais doit aussi, aux termes des directives européennes elles-mêmes, porter sur l'organisation administrative et sur le contrôle interne.

La difficulté qui a conduit le Premier ministre à me charger de cette mission résidait dans le fait qu'après la publication des troisièmes directives européennes « assurance », en 1992, la France s'est trouvée dans l'obligation de les transposer en droit interne. Cette transposition a été faite dans les délais – moins de douze mois – pour les compagnies privées d'assurance et les institutions de prévoyance.

En revanche, pour le cas particulier des mutuelles relevant du Code de la « Mutualité 1945 » et non du Code des assurances, le Gouvernement ne s'est pas trouvé en situation de proposer au Parlement dans les délais un projet de transposition en droit français des directives. La Commission européenne a donc traduit la France devant la Cour européenne de justice pour cause de retard dans l'application des directives.

C'est pour tenter de sortir de cette situation que j'ai été chargé d'une mission exploratoire des difficultés. Après une analyse des marges de liberté et des compatibilités – faibles – ou zones de non-contradiction du droit communautaire avec les exigences du mouvement mutualiste français, je vais donc remettre un rapport au Premier ministre sur les conditions auxquelles on pourrait, tout en préservant la spécificité des mutuelles, traduire enfin cette directive de 1992 dans le droit français.

Trois problèmes principaux sont posés : la gestion d'œuvres sociales par des mutuelles par ailleurs gestionnaires de l'assurance complémentaire maladie ; les conditions de transmission des portefeuilles en cas de faillite ou de disparition d'un organisme mutualiste ; les conditions de la réassurance. On pourrait rajouter à ces trois problèmes celui du complément de retraite épargne fonctionnaire – le CREF.

C'est sur ces points qu'ont porté nos travaux, éclairés par les auditions de toutes les fédérations mutualistes, le rapport de force dans l'élection du conseil supérieur de la mutualité étant de 95 % des voix pour la Fédération nationale de la mutualité française (FNMF), les 5 % restant étant partagés entre la FNIM et la FMF.

Je suis prêt à détailler devant vous mes suggestions sur ces points ; il me reste à entendre de vous la confirmation qu'il s'agit bien des points qui vous intéressent, puisqu'aucun ne concerne directement ou exclusivement la MNEF.

M. le Rapporteur : L'objet de la commission d'enquête est relatif au régime étudiant de sécurité sociale et à sa gestion par des mutuelles d'étudiants. Si nous avons souhaité vous entendre sur les problèmes liés au droit communautaire, c'est parce que l'objet de cette commission est non seulement de faire le constat de ce qui s'est passé, mais également de formuler un certain nombre de propositions.

Or nous souhaiterions que ces propositions tiennent compte des probables évolutions et de la probable soumission du droit français au droit communautaire en la matière. Le problème de la gestion des œuvres sociales nous intéresse, car il est évident qu'il existe deux types de problèmes dans la mutualité étudiante : d'une part, la gestion du régime obligatoire – et le bon niveau des remises de gestion – et, d'autre part, la gestion des œuvres sociales qui a conduit les mutuelles, et en particulier la MNEF, à une politique de filialisation qui pose beaucoup de problèmes, en raison des dérives légales et illégales auxquelles elle a donné lieu. Les aspects transmission des patrimoines et libre concurrence sur les réassurances sont moins cruciaux dans le domaine de la mutualité étudiante aujourd'hui que l'évaluation du coût de gestion du service public.

M. Michel ROCARD : Dans ces conditions, Monsieur le rapporteur, je vais entrer dans le vif du sujet.

Le premier élément fondamental est de savoir si, au regard du droit communautaire, un organisme de droit privé qui exerce une activité d'assurance, peut être chargé en plus, de la gestion d'un régime obligatoire.

La réponse européenne est parfaitement claire et elle est positive. Aucune disposition du droit européen ne s'oppose à ce qu'un Etat confère la responsabilité de la gestion d'un régime obligatoire d'assurance maladie

à un organisme de droit privé moyennant une rémunération. Nous sommes renvoyés au droit pur et simple de la concurrence, qui implique que les remises de gestion rémunérant l'exercice de ce risque n'en excèdent pas le volume et le coût, ce qui nécessite un contrôle approprié.

Pour avoir, dans ma jeunesse, été amené à soutenir auprès des autorités françaises de l'époque, le fait que dans le cadre de la Mutuelle nationale des étudiants de France, il y avait sous-évaluation du coût de gestion du régime général et urgence à revaloriser ces remises de gestion – je reste fidèle à cette vision – je n'ai jamais revendiqué pour autant qu'on les surrémunère.

Ce point est en droit européen parfaitement clair. Il peut ouvrir des objets de contentieux éventuels que je n'ai pas eu à traiter et donc sur lesquels je n'ai pas compétence, sur des questions telles que « qui exerce ce contrôle ? », « qui est responsable d'un contrôle du contrôle ? », etc. Mais nous sommes dans le champ explorable et connu du droit de la concurrence qui est clair bien que technique.

Les autres problèmes que vous avez évoqués relèvent de la spécificité mutualiste. Permettez-moi d'insister sur les éléments principaux de cette spécificité mutualiste que sont la gestion des œuvres, la transmission de portefeuille et la réassurance.

Je commencerai par une considération générale. Le droit européen ne connaît pas cette spécificité mutualiste. Il aborde les problèmes du risque maladie essentiellement en référence à la concurrence, mais avec une possibilité d'ouverture en faveur d'une exception à l'application des principes de la concurrence pour des raisons d'intérêt général. Cette possibilité induit une obligation juridique : l'intérêt général, dont on fait état pour demander une application particulière des règles de la concurrence, doit être législativement spécifié.

En matière d'assurance maladie, nous sommes, en France, devant une évolution coutumière très fortement marquée par la tradition mutualiste mais celle-ci ne bénéficie pas d'une traduction législative de l'intérêt général qu'elle sert. Plus encore, cette spécificité mutualiste, si elle existe, se résume à une forte densité d'éléments statutaires et réglementaires internes aux mutuelles elles-mêmes, ou d'éléments liés au contenu du contrat d'adhésion. L'adhérent mutualiste est plus qu'un assuré, il participe aux décisions de gestion générale de sa mutuelle.

Cependant, ces spécificités mutualistes n'ont nulle part été définies en droit ; par conséquent, il n'y a pas de texte national, pour le moment, c'est pourquoi les conclusions de mon rapport proposent d'en adopter un au nom duquel une spécificité mutualiste puisse servir de base légale à un traitement différencié, à son profit, des règles d'exercice de la concurrence.

Si spécificité mutualiste il y a, on en devine les traits. Ils comportent le caractère viager de l'engagement de la mutuelle à l'encontre d'un fonctionnement que j'appellerai de libre entreprise, suivant lequel, très fréquemment, des compagnies d'assurance se donnent le droit de ne plus garantir une personne devenant « à risque » en raison de la survenue d'une maladie. La spécificité mutualiste, c'est de prendre l'engagement inverse.

La deuxième spécificité est d'organiser une solidarité, soit professionnelle, soit territoriale, indépendamment de la matérialisation du risque. C'est l'exercice de cette solidarité qui est antagonique avec la sélection des bons risques. Indépendamment de tout critère de solidarité, la spécificité mutualiste, par rapport au monde de libre entreprise de l'assurance, est de ne pas faire de sélection des bons risques, donc, par exemple, de ne pas soumettre l'adhésion à une mutuelle, à des questionnaires médicaux ou de ne pas cibler un public à faible risque. Je sais, néanmoins, que certaines mutuelles passent outre à cet engagement.

Les résultats que ce système mutualiste a acquis, en qualité de prestations d'assurance, en respect de ses assurés – l'ensemble de la mutualité compte 22 millions de cotisants et 30 millions d'ayants droit – sont importants. Ce système repose également sur une tradition historique et une légitimité immense. Mais son fonctionnement est coutumier, et n'est pas estampillé par des dispositions fondamentales du droit français. Sous réserve de quelques points, le droit communautaire peut très bien s'accommoder des contraintes statutaires particulières à tel organisme au nom desquelles il renchérit ses coûts à condition qu'il fasse des choses que les autres ne font pas. En revanche, il n'accepterait pas un privilège général issu d'une disposition législative qui soit en elle-même un biais à la concurrence.

C'est sous cette réserve que la France a maintenant, dans l'accompagnement du travail de transposition du droit européen en droit français, l'obligation de définir cette spécificité mutualiste. Ce point est général mais central, et nous entrons maintenant dans le détail.

Je développerai trois points majeurs au sujet de l'assurance complémentaire maladie. Le premier concerne la gestion des œuvres sociales. Le principe mutualiste conduit nos mutuelles à prendre en charge, moins des risques de maladies spécifiques que des personnes. C'est leur honneur mais cela ne résulte pas de la loi. A ce titre, le raisonnement mutualiste consiste à dire que l'assurance du risque survenu est une chose, mais que le contrat d'adhésion à une mutuelle concernant des personnes encore valides, crée, pour la mutuelle, l'obligation d'agir sur le risque par la prévention et une offre de soin pas uniquement liée à la survenance du risque qu'est la maladie. Là commence le conflit conceptuel avec les règles issues des troisièmes directives européennes adoptées à l'unanimité des Etats membres en 1992.

A ce titre, l'élément majeur des directives européennes est la spécialité de l'activité d'assurance. Je vous rappelle d'ailleurs que si le problème se pose c'est bien parce que les mutualistes français ont demandé, en 1992, à être inclus dans le champ de transposition des directives européennes, avec le double souci de ne pas être isolés et coincés dans la concurrence, et de voir leur philosophie mutualiste capable de s'expatrier et de se diluer chez les autres pays d'Europe, ce qui était, après tout, souhaitable et le demeure. Dans ces conditions, tout organisme agréé pour faire de l'assurance maladie se voit contraint, par ces directives, à la spécialité de l'activité d'assurance. Il résulte de cette disposition qu'il y a pour toute mutuelle une incompatibilité entre la gestion de l'assurance maladie et la gestion directe d'œuvres sanitaires, parasanitaires ou sociales.

Cela a provoqué une vraie colère du mouvement mutualiste. Toutes les mutuelles n'ayant pas la même vision de tout cela, et je pourrais détailler leurs divergences, je parle au nom d'une vision un peu arithmétique et globalisante d'une position des mutualistes qui en fait n'existe pas. Je m'efforce de retenir une moyenne lourde entre ces positions divergentes.

Nous avons été chargés d'explorer, avec la Commission européenne, les marges de liberté. Je ne dis pas « négociateur », car il est exclu que la France puisse espérer que la Communauté européenne révisé les directives. L'idée de refabriquer une unanimité du Conseil des ministres européens sur une nouvelle directive pour répondre à une exception française car la mutualité n'existe nulle part ailleurs, est complètement exclue.

Il y a deux marges de liberté. Premièrement, le droit européen exige-t-il que toutes les prestations d'assurance maladie soient nécessairement des prestations en espèce, interdisant toute prestation en nature ? La réponse est non. En l'absence d'une disposition communautaire contraire, une prestation d'assurance complémentaire maladie peut avoir la forme d'une prestation en nature. Cela ne règle pas le problème de savoir si cela vaut uniquement en cas de survenance du risque ou si cela inclut la prévention, mais c'est déjà une ouverture.

La gestion par le mouvement mutualiste de cette disposition selon laquelle on peut traduire un contrat d'assurance par des prestations en nature emporte tout de même des conséquences fortes dont la plus importante est que ces prestations ne peuvent être délivrées qu'aux adhérents. Elle interdit donc la gestion d'œuvres mutualistes ouvertes au grand public. Par exemple, dans un hôpital public, cela impliquerait de faire la distinction entre les mutualistes et les autres. Un organisme mutualiste, au regard du droit communautaire, ne peut, en dehors de la prévention, fournir des prestations en nature à d'autres qu'à ses adhérents et à condition que cette prestation repose sur un fondement juridique qui pourrait se rapprocher de la notion d'intérêt général. On ne peut, en disant cela, écarter tout risque contentieux. Clairement, cela veut dire que les mutuelles ne pourront plus assurer directement la gestion de leurs colonies de vacances ou de leurs centres d'optique.

Cela m'a amené à explorer la deuxième voie possible, à savoir celle des mutuelles sœurs qui ont déjà été évoquées dans le rapport de M. Alain Bacquet, président de la section sociale du Conseil d'Etat, de mai 1994, qui n'a pas été suivi. Une mutuelle non agréée au titre de l'assurance maladie, servant des prestations en nature, peut être gérée par le même conseil d'administration, les mêmes autorités, qu'une mutuelle sœur qui, elle, fait de l'assurance maladie. Ce concept est acceptable en droit européen – la Commission me l'a confirmé, en répondant à des questionnaires un peu incisifs que je lui avais adressés.

S'il choisit cette option des mutuelles sœurs, le mouvement mutualiste devra en discuter avec le gouvernement français pour arriver à une clarification fiscale des transferts de fonds entre les mutuelles sœurs. Il devra également se poser la question de la nature du contrat dans le cadre duquel l'adhérent de base, qui aurait souscrit aux deux mutuelles à la fois, pour une unique cotisation, ventilée entre les deux, accepterait une procédure dans laquelle, finalement, la mutuelle bénéficiaire – celle de l'assurance maladie – verrait, sous réserves des règles prudentielles applicables aux compagnies d'assurance, une possibilité de transférer régulièrement des fonds pour financer la mutuelle prestataire de services en nature qui correspond à l'exercice des anciennes œuvres.

Le mouvement mutualiste aura à explorer la faisabilité des choses. Il a besoin d'une négociation de bonne foi avec le Gouvernement, et d'une clarté durable dans le traitement fiscal des transferts financiers. Une solution de cette nature, même si elle complique la vie à un certain nombre de mutuelles, je ne sais pas ce qu'il en serait pour la MNEF, je sais que pour la MGEN ce serait difficile, est possible, compatible avec le droit européen, et pourrait donc être introduite en droit interne au moment de la transposition.

Le deuxième problème est celui du transfert des portefeuilles. Les règles de concurrence supposent que tout organisme d'assurance, s'il a des difficultés, doit pouvoir être racheté dans des conditions marchandes. Il en serait de même pour les mutuelles. Cependant, qu'advient-il de la spécificité mutualiste que j'ai définie auparavant, si une mutuelle est rachetée par une compagnie d'assurance privée ? Il devrait y avoir un droit de suite pour honorer les clauses d'un contrat mutualiste. Or les règles de la concurrence ne permettent pas d'assurer un privilège ou des conditions particulières. Par conséquent, la difficulté particulière, liée à ce problème, peut appeler un traitement du droit du transfert de portefeuilles dans l'univers mutualiste avec des conditions particulières.

L'engagement est un peu différent, et par conséquent j'ai la confirmation que le droit européen ne saurait s'opposer à ce que dans des cas aussi douloureux – celui de savoir à qui on transfère – on applique les règles propres à l'ultime réunion de l'organisme mutualiste. En conséquence, les conditions de solennité de la convocation en assemblée extraordinaire, de quorum et de majorité qualifiée ou des deux tiers, ne sauraient être, là, objectées, tellement la reconnaissance de la spécificité est indiscutable. Mais, ce ne peut être qu'une affaire statutaire interne au mouvement mutualiste.

Le mouvement mutualiste aurait aimé que la loi face l'ordre dans ses propres rangs plus vite qu'il n'est capable de le faire lui-même. C'est trop demander et la position de la Commission européenne fondée sur des évidences juridiques non susceptibles d'être combattues, me pousse à accepter cette solution comme la seule possible. Elle est tout de même forte, puisqu'elle admet que nous donnions des conditions de délibération spécifiques et fortes à un acte juridique, en effet inhabituel, pour sortir d'un univers mutualiste et passer dans un univers de libre entreprise.

Le troisième point est celui de la réassurance. Il est important parce que les mutuelles, croyant à leur éthique, mais un peu fragiles financièrement, ont besoin de se réassurer. Aucun organisme mutualiste sérieux ne fonctionne sans réassurance. Or plus l'organisme est fragile, plus le réassureur est le commandant. Quelle que soit l'intensité de l'engagement mutualiste, un réassureur conséquent cherchera à ne pas trop s'alourdir du caractère viager de l'engagement, à faire sentir ici ou là que tel malade a abusé et qu'il serait bon de le renvoyer vers l'aide sociale. Bref, qu'il conviendrait d'avoir une politique globale de sélection des risques – même si elle est un peu anonyme et indirecte – non pas nominative, mais par catégorie de public.

Le mouvement mutualiste sait que le pouvoir du réassureur est dangereux. Le mouvement mutualiste français demandait une quasi-obligation pour tout organisme mutualiste de se réassurer à l'intérieur du mouvement mutualiste, quitte à admettre qu'au sommet de ces pyramides, l'organisme central qui assure la réassurance générale puisse, lui, se réassurer sur le marché international – il a la puissance de résister et de négocier des contrats qui le mettent à l'abri des pressions. Mais que la loi décide de cela est résolument incompatible avec la législation européenne. La position de la commission sur ce point est inflexible et serait probablement suivie par la Cour de justice des communautés européennes.

Dans ces conditions, le droit de la réassurance ne peut être que libre. D'où une certaine inquiétude et même une vraie panique dans les organismes mutualistes français. Il convient donc de sortir du problème, et,

pour se faire, de le subdiviser. Personne, dans le monde mutualiste, ne discute le fait que les chefs de file s'assurent sur le marché de la libre entreprise.

Aucune réglementation européenne ne créera une obligation particulière qui permette une réassurance à l'intérieur du monde mutualiste. Par conséquent, nous revenons comme pour le point précédent, à l'idée que l'obligation de réassurance sur-le-champ mutualiste ne peut être qu'une obligation statutaire interne. Tout organisme agissant sur le marché est loisible de se donner les contrats qu'il veut, quitte à ce que la tarification de ses services répercute ses obligations.

Je dis souvent à mes amis mutualistes « vous vouliez que la loi fasse la paix chez vous parce ce que vous avez du mal à maintenir l'ordre, ce n'est pas possible ». C'est un problème d'autorité intellectuelle, politique et éthique interne au mouvement mutualiste. Il appartient à chacun, statutairement, de décider de se réassurer au sein du monde mutualiste.

On peut cependant isoler un autre problème, celui des petites mutuelles de moins de 3 500 mutualistes. Nous sommes là dans un univers à fragilité plus grande, le réassureur pèsera donc d'un poids beaucoup plus fort que sur de gros organismes, sur la politique générale, le type de ciblage des publics et la fragilisation de l'engagement viager.

Il est donc admissible que dans ce cas la loi intervienne et c'est l'une des suggestions de mon rapport. Il conviendra de légiférer et de déterminer un intérêt général et, dans ce cadre, le traitement de la spécificité mutualiste au nom duquel il mérite une certaine protection. Si cet intérêt général est défini de manière incontestable, il est loisible qu'il se traduise par une obligation particulière de réassurance en univers mutualiste pour les mutuelles relevant de l'espèce. En l'occurrence je ne pense pas que ce soit le cas de la MNEF, elle est trop grosse.

L'intérêt général est un concept intervenant dans le droit européen, mais de façon conflictuelle. La Commission européenne, dans ses propositions de directives et de règlements, en a une vision très restrictive. Ses mandats la désignent davantage comme défenseur de la concurrence et des lois du marché.

L'organe qui ouvre à une interprétation un peu plus large de l'intérêt général, c'est la Cour de justice. Il existe des arrêts de jurisprudence dans lesquels la Cour en donne une définition relativement extensive.

Sous réserve de l'incontestabilité des arguments, l'intérêt général est un fondement aux entraves ou à des modifications ou à des limitations d'exercice de la concurrence. Nous sommes là devant un problème pour le législateur français futur ; au moment de la transposition, il devra définir cet intérêt général mutualiste – dont les grandes mutuelles se portent garantes toutes seules à cause de leur puissance et de leurs dispositions statutaires en matière de réassurance, alors que les petites mutuelles requièrent la protection de la loi afin de leur permettre de se réassurer dans le monde mutualiste – ce qui est un appel au renforcement des organes de contrôle. A condition de définir, de manière incontestable, ce qu'est la spécificité mutualiste et la manière dont elle sert l'intérêt général, ces dispositions sont acceptables par le droit européen.

Voilà, en ce qui concerne les trois points majeurs de difficultés de transposition, les conclusions de ma mission. Elles emportent un certain nombre de conséquences. La première vise le complément de retraite – le CREF – qui est une prestation étonnante, qui a 450 000 bénéficiaires, qui est une offre du mouvement mutualiste et qui a la bizarrerie unique en France de mélanger de la capitalisation, pour un tiers, et de la répartition, pour les deux tiers.

Cette prestation d'assurance est tout à fait intéressante ; elle n'est pas en contradiction, pour le moment, avec le droit communautaire, mais, pour éviter les problèmes contentieux, il conviendrait de légitimer cette procédure particulière du traitement du risque vieillesse par une base législative plus forte qu'elle ne l'est aujourd'hui. Il y a là aussi une obligation, pour la France, de définir les critères auxquels répond cette prestation, son rapport avec le service rendu pour lui donner une base opposable aux tiers, mais nous ne sommes pas là en opposition frontale avec le droit européen.

La loyauté m'oblige à ajouter un commentaire sur un autre point de mon rapport. La France est devant la Cour de justice pour cinq ans de retard dans la transposition ; je n'ai pas fait de miracle, cette mission ne

pouvait pas faire changer le droit européen. Mais pourquoi a-t-on fait appel à mes services ? Parce que l'administration française ne disposait pas d'organisme pour traiter le problème.

La délégation interministérielle à l'économie sociale que j'avais créée et installée auprès du Premier ministre a été, fin 1991, sortie des attributions du Premier ministre et rattachée au ministère des Affaires sociales. Cette délégation n'avait donc plus compétence ni possibilité de sortir du ministère des Affaires sociales et donc de toucher à des aspects internationaux, de négocier avec les finances – et de ne pas oublier de négocier avec l'agriculture puisqu'un bon quart des mutualistes sont dans le secteur agricole. J'ai donc été nommé en catastrophe pour cette mission en raison de l'absence d'un organe administratif rattaché au Premier ministre.

Il convient donc de recréer cet organe. En outre, étant donné qu'il conviendra de légiférer – pour transposer –, qu'il y aura un suivi contentieux non seulement national, mais également international qui devra être une synthèse des positions des ministères des Finances et des Affaires sociales, la création d'un tel organisme interministériel est une condition nécessaire pour que l'on suive les affaires dans les délais.

M. le Rapporteur : En ce qui concerne la spécificité du système français, je voudrais revenir sur cette notion de non-sélection du risque. Selon vous, celle-ci peut-elle devenir un critère d'intérêt général ?

M. Michel ROCARD : Oui, mais pas pour 58 millions de citoyens français en même temps. Il existe une « sous-sélection » du risque à l'intérieur de groupes professionnels ou géographiques urbains/ruraux, salariés/non salariés, fonction publique/non-fonction publique. Reste que le critère a de la force. Il fait partie de l'éthique mutualiste. Par ailleurs, il a une autorité de légitimité. Cependant, le mouvement mutualiste est fort hétérogène et l'authentification de ce critère, aujourd'hui, doit être fournie aux autorités européennes qui sont juges en dernier ressort, en raison des traités qui leur transfèrent la compétence en matière de concurrence et sur l'efficacité des contrôles s'y rapportant.

Je vous signale que la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP) est sous-équipée en moyens. En outre, elle n'a pas les mêmes pouvoirs que son homologue la Commission de contrôle des assurances. Cette dernière peut sanctionner, y compris financièrement, des organismes déviants. La CCMIP ne le peut pas. Vous trouverez donc, dans mon rapport, deux pages assassines sur l'insuffisance des moyens juridiques de l'appareil de sanctions et des moyens en personnel.

J'évoquerai un dernier point. Il y a de l'assurance maladie obligatoire dans les quinze pays de la Communauté ; c'est la carte d'identité de l'Europe. Par ailleurs, nous sommes tous en train d'assainir la gestion de nos finances publiques dans un univers où l'on n'a pas compris assez vite que les finances publiques servent à financer des services dans lesquels les progrès de productivité ne marchent pas aussi vite que là où l'on produit des biens. Par conséquent, les taux de remboursement de l'assurance maladie obligatoire sont en baisse. Ils étaient à 80 % en moyenne voilà 10 ans, ils sont actuellement inférieurs à 70 % – la France étant lanterne rouge avec 62 ou 63 %.

Si dans ce chiffre de la comparaison européenne des taux de remboursement assurance maladie obligatoire, nous distinguons le gros risque - l'hôpital presque pourtant remboursé à 100 % - du reste, nous apercevons que pour la médecine ambulatoire les taux de remboursement sont tombés en moyenne en Europe à 60 % – alors que la France, avant dernière avant la Grèce, est à 52 %. Nous commençons à atteindre un niveau où l'accès aux soins, pour la population peu aisée, est en train de devenir dépendante de l'assurance complémentaire maladie. Il s'agit là d'un problème de société fondamental.

Or, en matière de complémentaire maladie, la France est la seule, parmi les Quinze, à disposer de cet extraordinaire système mutualiste qui apporte les critères de non-sélection des risques, de solidarité par profession ou par région, et de non-tarifcation en fonction du risque. Partout ailleurs, l'assurance maladie est soumise aux règles du marché dans ce qu'elles ont de brutal, c'est-à-dire l'absolue sélection des bons risques.

Ce qui veut dire que le mouvement qui nous pousse vers une médecine duale joue dans ce sens et commence à susciter des inquiétudes. Autrement dit, la France est sur la défensive devant le problème de la traduction des directives européennes dans des conditions qui préservent une certaine spécificité mutualiste, mais elle est intellectuellement et politiquement à l'offensive sur l'idée de provoquer, demain, et je vise dans

mon rapport l'engagement de ce combat au Parlement européen, une législation européenne qui étende ces critères de non-sélection des risques et d'engagement viager à l'assurance maladie complémentaire.

Il n'y a pas besoin d'être mutualiste pour cela. Les compagnies d'assurance, du moment qu'elles font payer le risque, peuvent accepter tout cahier des charges. Mais on est en train d'assister à une dégradation de la signification sociale de l'assurance maladie à travers l'excessive sensibilité aux seules exigences du marché à court terme de la complémentaire maladie.

Il convient donc de préserver cette éthique mutualiste pour ensuite en faire un instrument de redémarrage, de réflexion, non pas d'une expansion du mouvement mutualiste français en Europe, mais d'une extension à l'Europe de critères éthiques de gestion de l'assurance complémentaire maladie dont nous tenons l'origine, du mouvement mutualiste français.

M. Joël GOYHENEIX : Monsieur le Premier ministre, vous nous dites que votre rapport ne sera remis que la semaine prochaine à M. le Premier ministre, or, j'ai déjà lu dans la presse les réactions de fédérations de mutuelles. Selon vous l'accueil réservé à ce rapport est différent selon les fédérations. Pouvez-vous nous en dire davantage à ce sujet ?

M. Michel ROCARD : Toutes les fuites de presse ne sont que des bavardages ! Personne ne possède d'exemplaire de ce rapport. Ce rapport va certainement décevoir parce qu'il est horriblement technique et ennuyeux. L'occasion de faire du symbolique sera donc nulle !

La FNIM, 3 % du mouvement mutualiste, a depuis longtemps séparé ses œuvres sociales de toute gestion assurancielle et avale la totalité de la transposition des directives sans poser de problème, en clamant son horreur au reste du monde mutualiste pour le retard pris qui la gêne.

La FMF, 3 ou 4 % du mouvement mutualiste, plaide le contraire. Elle trouve scandaleux que l'Europe se permette de mettre en cause des éléments de notre identité mutualiste ; elle conteste l'orientation du gouvernement français à légiférer pour transposer ces directives. Elle revendique sa préoccupation civique qui est que l'assurance maladie est en train de devenir capitaliste et crée une société à deux vitesses ; l'Europe, si elle s'en occupe, ferait mieux de traiter tout le problème des règles auxquelles doit obéir l'assurance maladie : régime obligatoire et surtout régime complémentaire. La FMF a donc une attitude plutôt négative dans l'attente d'une victoire politique globale au niveau européen.

La FMF refuse toute concession sur l'urgence de se réassurer de manière mutualiste, sur le combat législatif contre tout risque qu'à l'occasion de transferts de portefeuilles, les garanties qu'a souscrites un mutualiste, puissent être mises en cause et *a fortiori*, sur la gestion des œuvres sociales par des mutuelles d'assurance maladie complémentaire, à raison de leur vocation de faire de la prévention, du traitement de risque global et statistique, notamment par la prévention par l'éducation des patients.

La FNMF, qui regroupe 94 % du corps électoral au Conseil supérieur de la mutualité, porte en elle toutes les contradictions intérieures du mouvement. Elle est composée de mutuelles interprofessionnelles, géographiques, de professions privées ou indépendantes et des mutuelles de fonctionnaires. Elle porte la responsabilité de défendre la cause des plus lourdement engagés dans la défense de la gestion d'œuvres sociales dans un cadre strictement mutualiste, comme la MGEN et quelques autres mutuelles de fonctionnaires.

La FNMF est probablement la plus attachée à la dimension européenne de son activité et des projets. Elle est donc la plus attachée à suivre loyalement les processus de transposition des lois et d'intégration dans un concept juridique européen, sur lequel elle a mauvaise conscience à se sentir en difficulté. Elle a cherché à préserver ce qu'elle a pu et c'est pour ça qu'on n'a pas transposé pendant cinq ans.

Cependant, le fait que l'on n'ait pas encore transposé résulte d'une insuffisante attention du monde mutualiste lui-même mais aussi d'une totale carence de l'administration publique.

Cinq gouvernements de suite n'ont rien fait, c'est beaucoup !

M. le Rapporteur : Vous avez fait référence à la différence importante de statuts qui existait entre la Commission de contrôle des assurances et celle de la mutualité et des institutions de prévoyance. Convient-il d'aller vers une modification majeure du statut de la Commission de contrôle des mutuelles ?

M. Michel ROCARD : Il s'agit de l'un des rares points que le rapport ne tranche pas car les investigations sont encore insuffisantes. Il y a deux solutions.

Premièrement, la fusion des deux organes de contrôle. Mais l'inquiétude réside dans le fait que cet unique organe de contrôle ayant dans son champ d'attribution 12 % d'organismes mutualistes et 88 % de compagnies d'assurance, aurait à vérifier l'application de leur éthique par les mutuelles en plus de règles prudentielles et des réserves mathématiques. Une telle solution devient, de ce fait, peu plausible. Le vrai problème est un problème de sociologie administrative. Il est inconcevable, si l'on fusionne les deux organismes, que ce ne soit pas la philosophie du ministère des Finances qui la domine.

L'autre solution est de maintenir deux organismes. Si le gouvernement choisit cette solution, il y a un énorme travail à faire pour rehausser le second. D'abord, parce que les pouvoirs de sanction des deux commissions sur leurs populations institutionnelles ne sont pas les mêmes. Ensuite, parce que les moyens donnés à chacune ne sont pas les mêmes non plus. Et le corps des IGAS n'est jamais susceptible d'être détaché à temps plein pour une unique mission.

Par conséquent, on ne peut consolider la CCMIP à côté de la CCAS qu'à la condition d'avoir réalisé le travail législatif qui consiste à donner une base législative certaine aux missions par lesquelles elle vérifie des organismes qui ne sont pas seulement des compagnies d'assurance, mais qui gèrent l'intérêt général au nom d'une spécificité mutualiste qu'aujourd'hui personne ne connaît.

Je rappellerai, par ailleurs, que la Commission européenne n'a jamais prétendu s'occuper du droit du contrat, mais que le problème de la situation juridique du contractant, selon qu'il contracte avec une compagnie d'assurance privée ou avec une mutuelle, n'est pas de même nature. Les mutuelles nient qu'il s'agit d'un contrat d'assurance – c'est un contrat d'adhésion à un organisme qui délibère sur la préservation de la santé avec l'accord de ses adhérents.

Si donc l'on doit isoler ce secteur pour en préserver la spécificité, tout en sachant qu'il faudra durcir les contrôles pour pouvoir affirmer que cette spécificité existe et qu'elle est respectée, il y a un problème de puissance de moyens et de capacité de sanctions et d'outils équivalent à ceux de la CCAS qui n'est pas encore réglé.

Je ne tranche pas entre les deux solutions, mais choisir de maintenir les deux, c'est s'obliger à un travail administratif de renforcement de la CCMIP, peut-être plus lourd qu'on ne l'imagine, le statu quo étant exclu.

M. le Rapporteur : Vous travaillez depuis plusieurs mois sur ce problème de transposition des directives européennes en droit français. Nous disposons, en France, du Code de la mutualité qui date de l'après-guerre, dont l'article premier définit l'objet de la mutualité qui est extrêmement large. Les termes choisis par le législateur de l'époque ne recouvrent peut-être plus la même réalité qu'aujourd'hui. Quelles sont, selon vous, les modifications utiles que l'on pourrait apporter au champ d'activité de la mutualité ?

M. Michel ROCARD : Monsieur le rapporteur, la lettre de mission que j'ai reçue du Premier ministre me chargeait de proposer une nouvelle écriture du Code de la mutualité. Ma prudence a voulu que je lui réponde assez rapidement que je n'entreprendrai rien de tel et que je me contenterai d'explorer le reste du cahier des charges, c'est-à-dire le degré de liberté qu'offrait le dispositif législatif européen.

S'il existe un intérêt général dans la manière dont l'assurance maladie, fut-elle complémentaire, est gérée, il exige d'être défini par la loi. Si derrière cet intérêt général se présente, sans prétention au monopole de son exercice d'ailleurs, une spécificité mutualiste, il faut aussi qu'elle soit définie par la loi. Les accroc à la concurrence ne sont légitimes que quand ils ont des raisons fortes, juridiquement définies. C'est la jurisprudence de la Cour de justice. Je ne suis pas en état de vous répondre sur les conditions dans lesquelles on peu décrire ce qu'est l'engagement viager d'une société mutualiste d'assurance maladie complémentaire

relevant du Code de 1945 par rapport à une compagnie d'assurance. Je ne suis pas en état de vous écrire ici ce qu'est la non-sélection des bons risques et l'engagement de non-tarification au risque.

Il s'agit là d'une carence qui m'est personnelle en fonction de ma culture, mais cela ne veut pas dire que le mouvement mutualiste n'a pas plein de choses à dire. Dans l'écriture du droit, chaque mot compte, chaque virgule mal placée compte, un temps de travail de consultation et d'élaboration est plus que nécessaire ; or seule pourrait le faire une délégation interministérielle à l'économie sociale placée auprès du Premier ministre.

M. le Rapporteur : Monsieur le Premier ministre, je vous remercie de la clarté de vos explications.

M. Michel ROCARD : Monsieur le rapporteur, je vous remercie de cet accueil. Vous vous êtes rendu compte que je m'étais passionné pour ce sujet auquel je ne connaissais rien avant. C'est une vraie grande bataille et elle mérite d'être menée. Je suis très sensible au fait que le Parlement français, partant d'un incident délinquant limité, prolonge son questionnement à des problèmes d'intérêt général de haute importance.

**Audition de M. Olivier SPITHAKIS,
ancien directeur général de la MNEF**

(procès-verbal de la séance du mercredi 19 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Spithakis est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commission d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Spithakis prête serment.

M. Olivier SPITHAKIS : Monsieur le président, Monsieur le rapporteur, Messieurs les députés, je souhaite, pour que votre information soit complète, éclairer le contexte dans lequel a été menée la politique de la direction générale de la MNEF et des conseils d'administration successifs, et préciser l'utilité sociale de ce contexte ; en d'autres termes, la MNEF n'est pas et ne s'est jamais considérée comme une caisse de sécurité sociale, et ne souhaite pas être jugée comme telle.

Pendant ces 15 dernières années, nous avons dû affronter plusieurs problèmes. Tout d'abord, il a fallu procéder au redressement économique de la MNEF, qui a nécessité une forme de stabilité. Ensuite, nous avons dû faire face à une concurrence extrêmement vive entre les mutuelles étudiantes, mais aussi avec les mutuelles parentales. Puis, face à l'évolution des effectifs universitaires et à la démocratisation de l'enseignement supérieur qui ont entraîné l'apparition de nouveaux besoins, les pouvoirs publics nous ont demandé de jouer un rôle d'intermédiation sociale. Enfin, les directives européennes ont imposé les règles du marché, aussi bien en termes juridiques que commerciaux, à toute la mutualité, et nous avons choisi de nous y conformer.

La MNEF a un triple rôle qu'il a toujours été nécessaire de concilier. La MNEF est tout à la fois une institution, parce qu'elle gère un régime de sécurité sociale ; elle est aussi une entreprise de santé dont le rôle est connu ; elle est enfin un mouvement social auquel les pouvoirs publics ont fait appel pour accompagner les politiques publiques ou comme élément de stabilité du milieu étudiant.

Après le redressement, qui a débuté en 1985/1990, la MNEF a entrepris, d'une part, la conquête de nouveaux droits pour les étudiants – les cinq mesures sociales pour le plan Universités 2000, l'affiliation des 18/20 ans au régime étudiant puis leur maintien dans ce régime jusqu'à 28 ans, etc., et, d'autre part, une diversification. Cette politique répondait à de multiples exigences. Elle se voulait une réponse à l'évolution des besoins des étudiants ; elle répondait à la nécessité d'une séparation juridique des différentes activités de la mutuelle ; elle constituait une stratégie de protection face à la concurrence ; elle visait non seulement à organiser les partenariats entre le secteur public et le secteur privé pour le développement de l'enseignement supérieur, mais surtout à réguler ces partenariats. Les pouvoirs publics avaient accepté, sous certaines conditions, le principe d'un financement par des fonds privés d'actions destinés à améliorer les conditions de vie des étudiants.

Je souhaiterais insister sur ce contexte de concurrence qui constitue selon moi le problème le plus important.

La concurrence est un élément déterminant dans l'analyse de la situation de la MNEF, comme de l'ensemble du régime étudiant de sécurité sociale. Nous sommes confrontés à une situation de concurrence quasi-unique dans le système de sécurité sociale accentuée de surcroît par le taux de renouvellement de ses représentants et de ses affiliés qui est le plus élevé de France. Il s'agit du seul régime qui affronte une situation concurrentielle et qui renouvelle chaque année l'ensemble de ses affiliés. En votant la loi de 1948, le législateur n'a pas cru bon de préciser qu'un étudiant qui a choisi un centre de gestion doit y rester pour toute la durée de ses études. Cette concurrence, en matière de sécurité sociale, n'est pas un choix et, de ce point de vue, il ne serait pas raisonnable de comparer le fonctionnement de la MNEF ou des SMER à celui de la CNAM ou des mutuelles de fonctionnaires, même si la plupart des critiques applicables aux mutuelles étudiantes le sont également aux mutuelles de la fonction publique.

Je rejoins donc, en la matière, les analyses de la Cour des comptes : cette concurrence entre mutuelles étudiantes est extrêmement coûteuse, même si elle a eu des aspects très positifs depuis 15 ans. Elle a concerné le régime obligatoire puis elle s'est exacerbée dans le domaine de la protection complémentaire maladie. Les jeunes représentent en effet un marché très intéressant pour l'ensemble des mutuelles. C'est une population que l'on peut fidéliser – on est un peu l'entonnoir de la protection sociale –, et qui offre structurellement un bon rapport au regard du taux de sinistralité.

Il est vrai qu'il y a eu une démutualisation, en partie pour une raison sociale, liée à la démocratisation de l'enseignement supérieur, mais aussi en raison de la pénétration des assurances sur ce marché et surtout, et c'est la principale raison, à cause de l'offensive que les mutuelles parentales ont menée, sous couvert d'une solidarité familiale qui est tout sauf une solidarité sociale, dans le but de conserver des ayants droit. En effet, selon que l'on est fils d'enseignant, de postier ou de salarié d'une grande entreprise, on n'a pas droit à la même solidarité.

Les conséquences pour la MNEF et pour le régime étudiant de sécurité sociale financé par les remises de gestion du régime général sont très simples. Le dumping auquel se sont livrées pendant 10 ans les mutuelles de fonctionnaires, en particulier, a ponctionné la partie la plus rentable du marché de l'assurance complémentaire, la partie la moins risquée, pour laisser aux mutuelles étudiantes les jeunes dont les parents n'ont pas de couverture sociale complémentaire, les étrangers, ainsi que ceux qui ne font pas leurs études sur le lieu d'habitation de leurs parents.

Ce phénomène s'est accentué avec la démocratisation de l'enseignement supérieur. Ainsi, lorsqu'on dit que le régime général paie deux fois à travers la concurrence, il ne faut pas avoir peur de dire qu'il paie trois fois : une fois pour la MNEF, une fois pour les SMER et une fois au travers des remises de gestion des mutuelles de fonctionnaires qui permettent à ces dernières de faire du dumping sur les étudiants. Ce n'est pas un hasard si la mutualisation en milieu étudiant a baissé de 50 % ces dernières années. La première mutuelle étudiante, aujourd'hui, s'appelle la Mutuelle générale de l'éducation nationale (MGEN).

Cette concurrence a également eu des conséquences en termes de coût de gestion. Il y a eu des effets positifs, tels que l'alignement du montant des remises de gestion de la MNEF sur celles des SMER qui s'est traduit par une baisse en francs constants des remises de gestion de la MNEF. Les multiples dénonciations de la convention collective au travers du plan de redressement en témoignent. Et si l'on pouvait dire, dans les années quatre-vingt, que la MNEF était le premier territoire socialiste libéré, je crois que ce n'est plus le cas aujourd'hui, on a su casser cette référence.

A contrario, en termes économiques, cette concurrence a eu des effets extrêmement néfastes. Les budgets de communication et de développement ont effectivement explosé. Il s'est instauré une véritable chasse à « l'immatriculé » à laquelle se livrent les mutuelles étudiantes.

Autre conséquence de la concurrence : nous avons dû protéger notre marché. C'est d'ailleurs l'une des raisons de la diversification.

En 1989, l'UAP loue toute une série de fichiers et tente de conquérir le milieu étudiant en proposant des contrats d'assurance complémentaire maladie. Elle y réussit partiellement et essaie de rentrer dans le capital du groupe pour tester ses capacités d'intervention dans l'enseignement privé. Nous réagissons avec la création d'un pôle communication MÉDIA JEUNES, la création d'un pôle assurantiel par lequel nous nous assurons une certaine protection du marché. Enfin, nous mettons en place toute une série de services avec la création de cartes de services pour les jeunes.

A l'époque, la logique qui prévalait n'était pas économique, mais stratégique pour la raison que la MNEF, de 1990 à 1995, ne remplissait pas les obligations fixées par le Code de la mutualité en matière de réserve, de ratio de liquidité. Le développement d'un raisonnement économique, et des investissements qui en résultent, se met en place à partir de 1995, quand les exigences du Code de la mutualité finissent par être satisfaites.

Cette concurrence a des conséquences en matière de gestion - nécessité de souplesse -, et en matière de pénétration de nouveaux milieux, je pense notamment au milieu des corporations et des associations étudiantes.

Pour conclure sur cette question, le relevé de constatations provisoires de la Cour des comptes indique, à propos des frais de déplacement, mais c'est tout aussi vrai pour les budgets développement : « *Il s'agit bien de coûts inhérents à un choix d'organisation et à une volonté de s'inscrire encore davantage dans un contexte concurrentiel* ». Je souscris pleinement à cette analyse. Mais ce contexte concurrentiel, nous ne l'avons pas voulu mais subi, cette volonté de s'inscrire dans un système de concurrence a été créée par le législateur ; à partir de là, nous avons développé les conditions de notre survie.

Deuxième exigence pour la MNEF, la nécessité d'un redressement économique, passant par une certaine stabilité.

J'ai le sentiment, à ce sujet, que l'on nous reproche ce que l'on nous a demandé de faire pendant 10 ans ! Le plan de redressement de la MNEF a eu des effets, c'est incontestable. La Cour des comptes note, page 2 : « *La séparation des fonctions entre la direction générale et la présidence a eu des effets positifs sur la gestion de la mutuelle de la même façon que cela est noté dans tous les rapports de l'inspection générale des affaires sociales successifs* ».

En 10 ans, nous sommes passés, en termes de situation nette, d'une perte de 118 millions de francs à un excédent de 87 millions de francs en 1996/1997. J'ai quitté mes fonctions en laissant une situation nette de l'ordre de 100 millions de francs. Cela n'a été possible que parce qu'il y a eu une forme de stabilité. On se gausse sur l'association les Amis de la MNEF, mais elle est dans la droite ligne de ce qui a été souhaité, c'est-à-dire faire en sorte que le licenciement du directeur général, par exemple, ne soit pas seulement une décision des élus étudiants, même si ces derniers conservent le pouvoir de décision définitif.

Quand le plan de redressement a été signé, il était précisé qu'il fallait une direction générale forte dans un milieu en mutation constante.

De la même façon, le relevé de constatations provisoire évoque la dégradation des résultats d'exploitation. C'est vrai, mais c'est un choix délibéré, opéré par les instances de la mutuelle à partir du moment où nous répondions aux obligations du Code de la mutualité. A la différence de nombreuses sociétés mutualistes, nous avons préféré ne pas augmenter les cotisations mutualistes et mettre en place un certain nombre d'actions concernant les conditions de vie des étudiants. Nous avons choisi de ne pas thésauriser et, plutôt que d'acheter le casino de Libourne, financer les stages d'insertion professionnelle et le logement étudiant.

Ce redressement économique et cette stabilité se sont réalisés tout en développant un mouvement social qui a regroupé jusqu'à 1 500 élus sociaux. Je ne m'étendrai pas sur cette question, j'ai adressé une note exhaustive au président de votre commission sur la politique de collaboration avec les pouvoirs publics dans le domaine de l'humanitaire et de l'insertion professionnelle des jeunes (participation aux GEM mis en place par Mme Edith Cresson, élaboration du rapport Laurent, collaboration avec la DATAR, conférence des présidents d'université, etc.).

Cette politique était connue et transparente – il suffit de reprendre les revues de presse importantes, et favorables, de l'époque. Nous avons également procédé à ce redressement économique en jouant un rôle d'intermédiation sociale. Vu la faiblesse, pendant longtemps, du syndicalisme étudiant, il fallait faire passer les messages aux pouvoirs publics pour leur faire connaître les besoins des étudiants – nous l'avons fait dans le domaine de l'ALS, de la santé, etc. – afin d'accompagner le développement universitaire.

Je vous disais que l'on ne pouvait pas me juger comme un directeur de caisse d'assurance maladie ; je le dis très tranquillement en matière d'intermédiation sociale. Je dois être le seul directeur général d'une société mutualiste ou caisse de sécurité sociale à avoir rencontré, à leur demande, l'ensemble des directeurs de cabinet de Premier ministre ou de Présidents de la République successifs pendant les moments de crise dans le milieu étudiant.

Ce redressement économique et cette stabilité politique ont été menés en développant, parallèlement, une entreprise de santé. Je ne m'y arrêterai pas, je crois que toutes les actions que la MNEF a menées dans ce domaine et la prise de conscience qu'elle a entraînée à propos de l'état de santé des jeunes – nous avons réussi à ce que le rapport du Haut comité de la santé publique traite cette question comme une priorité nationale – ont déjà été largement développées devant vous.

Troisième sujet, la politique de diversification menée par la MNEF a été dictée par plusieurs raisons.

Il y a tout d'abord les raisons liées à la concurrence que j'ai déjà évoquées. Il y a aussi un certain nombre de raisons techniques telles que nos choix en matière d'informatique, pour l'accueil téléphonique, les raisons légales comme l'application des directives européennes. Mais la diversification était surtout liée à l'évolution des besoins, à la croissance des effectifs. Partant du principe que l'étudiant n'est pas simplement un consommateur de savoir et que l'Etat ne peut pas tout faire, il s'est trouvé un domaine dans lequel intervenir pour répondre aux besoins nés de la démocratisation de l'enseignement supérieur ; petit à petit, la MNEF a quitté le terrain du sanitaire pour aller vers le social et intervenir dans le domaine du logement, de l'emploi et des services.

A ce stade-là, je voudrais dire que tout ce processus était connu. Nous avons organisé, à trois reprises, ces cinq dernières années, des rencontres sur le thème les étudiants et la ville où la totalité des ministères, des collectivités locales et un certain nombre de parlementaires étaient présents et où était débattue cette politique de diversification. Non seulement elle était connue, mais elle était publique. Je dépose devant la commission - puisque certains se sont étonnés de cette politique de diversification - l'accord cadre signé avec le président de la Mutualité de la fonction publique de l'époque, M. Jean-Pierre Davant, et qui retrace, dans les missions de la MNEF, cette politique de diversification en précisant qu'elle doit être menée dans le cadre de sociétés spécialisées.

Pour cela, il nous fallait trouver des partenaires car nous ne savons pas faire tous les métiers. Nous nous considérons surtout comme un vecteur de communication à destination des étudiants. Il convenait donc de créer des sociétés spécialisées avec des partenaires qui étaient soit des professionnels reconnus dans leur secteur – je pense à Gestrim, au groupe Vivendi –, soit spécialisés dans le milieu étudiant. Il y a eu, il est vrai, des succès et des échecs, mais le résultat est globalement positif.

J'ajoute que cette diversification était légale et même encouragée par les pouvoirs publics. Ce n'est pas nous qui avons voté la loi de 1985. Les instances étaient informées, nous avons tenu compte des recommandations de la Commission de contrôle.

Je terminerai en soulevant quelques contradictions de la législation.

La première concerne les indemnités des administrateurs. Sont-elles possibles ou non ? La législation est extrêmement floue à ce sujet, et ne précise pas comment, en ce qui concerne les élus étudiants, ces derniers peuvent être rémunérés.

Deuxièmement, on nous reproche d'avoir détaché des cadres de la MNEF dans des filiales. C'est vrai. On découvre aujourd'hui que cela pourrait constituer une prise illégale d'intérêts, or deux mois plus tard, nous recevons une lettre de la Commission de contrôle de la Mutualité nous demandant de payer ces cadres de la MNEF qui sont dans les filiales, mais sur les fonds de la MNEF. Excusez-moi, mais cela s'appelle un abus de bien social !

J'ajouterai que lorsque mon directeur du développement était président de Carte jeunes SA, il touchait 60 000 F par an – il était directeur du développement de la MNEF, il s'agissait donc d'un sursalaire – et assumait une responsabilité pénale comme mandataire social. Il a été remplacé par une personne qui touche, aujourd'hui, quatorze fois sa rémunération !

En ce qui me concerne, lorsque j'ai quitté mes fonctions dans les holding de la MNEF – je touchais 7 000 F pour les deux –, j'ai été remplacé par MM. Arditi et Eelsen ; ce remplacement coûte très précisément onze fois le montant de mes rémunérations sur ces filiales.

Ensuite, on nous parle de démembrement. Mais il y a les directives européennes ! On nous parle de démembrement, mais il y a la fiscalisation ! Enfin, la Commission de contrôle nous demande de créer une Union d'économie sociale holding mais à partir de cette structure, il y a des filiales et des sous-filiales. Le conseil d'administration de la MNEF est informé d'une façon générale de ce qui se passe dans l'Union d'économie sociale, dans les sous-filiales, mais ne peut pas, légalement, prendre de décisions sur ce qui s'y passe ; ce serait de la gestion de fait.

A l'époque où la MNEF gérait en direct ces filiales, le problème ne se posait pas. Autre contradiction !

J'ai donc le sentiment qu'il nous est reproché aujourd'hui ce que la puissance publique nous a demandé de faire pendant 10 ans. J'ai quitté la MNEF avec le sentiment d'avoir restructuré cette entreprise, d'avoir permis de répondre aux nouveaux besoins des étudiants, d'avoir été, à un petit niveau, l'un des éléments de la démocratisation de l'enseignement supérieur, d'avoir fait de la MNEF un pilier de la stabilité du milieu étudiant, d'avoir fait avancer la cause de la santé des jeunes dans notre pays, enfin, d'avoir fait diminuer le coût par affilié des remises de gestion du régime étudiant.

J'ai sûrement commis un certain nombre d'erreurs. J'ai considéré que j'étais dirigeant d'une entreprise de droit privé, confrontée au marché, menant des actions dictées par un souci d'efficacité économique, mais également sociale, sous l'impulsion des pouvoirs publics. Peut-être aurais-je dû mieux intégrer la dimension réglementaire de la gestion d'un régime de sécurité sociale. Peut-être, mais encore fallait-il que les règles du jeu soient connues, établies et écrites. Or ce n'est pas le cas.

Ce que j'ai fait, je l'assume et je souhaiterais que les élus étudiants qui ont accompagné ce processus n'en soient pas tenus pour responsables. Car même s'ils ont été informés, même s'ils ont défini et voté toutes les orientations, même si tous les grands débats de la MNEF les ont concernés, je pense que la différence de statut entre eux et moi, la permanence de mes fonctions, la force de mes propositions, liées à mon statut un peu particulier – les pouvoirs publics discutant avec moi et rarement avec eux –, font qu'il serait assez illégitime de leur faire porter une quelconque responsabilité.

Il en va de même pour mes collaborateurs. Si certains d'entre eux étaient directeurs de filiales, c'est parce que je leur ai imposé, et cela, je l'assume complètement.

Tout ce que j'ai fait pendant 15 ans, je l'ai fait avec la conscience d'améliorer les conditions de vie des étudiants, mais surtout, je l'ai fait en concertation étroite avec les pouvoirs publics quels qu'ils soient. A partir du moment où un jugement est porté sur ma gestion, sur la gestion de la MNEF, certes, il me concerne au premier chef et je l'assume, mais il concerne tout autant les politiques publiques qui ont encouragé ces processus.

Je vous remercie de votre attention.

M. le Rapporteur : Monsieur Spithakis, je vous remercie. Nous allons maintenant passer au jeu des questions réponses. Je vous poserai la première question.

Comment pouvez-vous justifier le contrat de travail que la Cour des comptes qualifie d'« exorbitant du droit commun » qui vous liait à la MNEF et qui prévoyait, hormis un salaire de 639 083 F en 1996, le remboursement de vos frais de trajets entre Marseille et Paris, l'autorisation d'exercer, sans avoir à en rendre compte, des activités rémunérées de votre choix à l'extérieur de la MNEF, et une clause prévoyant une indemnité de licenciement de trois mois de salaire par années d'ancienneté, calculée sur la base des douze derniers mois de salaires ?

Par ailleurs, quelles étaient vos autres responsabilités, rémunérées ou non, en dehors de la MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je ne vois pas pourquoi je devrais justifier mon contrat de travail. Il s'agit d'un contrat de droit privé, je l'ai négocié. Le conseil d'administration n'était pas obligé de l'accepter. Seulement, il

était conscient des résultats que j'avais obtenus : j'ai redressé l'entreprise de moins 118 millions de francs à plus 100 millions de francs. J'ai accepté de rester en posant mes conditions.

Il en va de même pour la clause de conscience, dans la mesure où je suis arrivé dans un contexte qui nécessitait, pour le redressement de l'entreprise, une forme de dépolitisation de la MNEF.

J'ai également souhaité pouvoir assurer un certain nombre de fonctions. Il n'existe pas de règle sur le cumul des mandats dans le Code de la mutualité.

J'ai travaillé pour le patronat français dans le domaine de la communication des jeunes à destination des entreprises. J'ai été directeur de sociétés mutualistes, mon poste le plus important ayant été directeur de la MIF. J'ai eu des mandats de président de sociétés mutualistes. Le total de mes revenus est connu, puisqu'il a été publié par la presse. Il était de l'ordre de 100 000 F par mois, dont 700 000 F par an, primes comprises, versées par la MNEF.

En 1997, j'étais directeur général de la MNEF, directeur de la MIF et je touchais une rémunération de Raspail Participations et Développement en tant que PDG d'environ 6 000 F – ce qui n'était pas le cas pour l'UES Saint-Michel. Par ailleurs, j'avais un certain nombre de mandats d'administrateur de sociétés mutualistes.

A côté de ces activités, j'exerçais un certain nombre d'activités privées.

S'agissant des éléments du contrat de travail, ceux-ci devaient garantir une certaine stabilité, afin qu'un directeur général ne puisse pas être révoqué sans réflexion. Toute la philosophie de l'introduction des personnalités qualifiées au conseil d'administration a tourné autour de cela. Vous noterez d'ailleurs, qu'au début de ce processus, il y avait un inspecteur général des affaires sociales – à titre personnel –, et un conseiller de la Cour des comptes, qui étaient membres du conseil.

M. le Rapporteur : Les activités privées que vous exerciez avaient-elles des rapports avec la MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : Aucun.

M. Yves NICOLIN : Vous dites que vous avez négocié votre contrat de travail, ce qui paraît être la règle. Tous les membres du conseil d'administration ont-ils été informés des détails de ce contrat avant de se prononcer ?

M. Olivier SPITHAKIS : Le contrat de travail, tel que cela apparaît dans les procès-verbaux, a été lu en conseil d'administration – il y était annexé.

M. Yves NICOLIN : Etes-vous toujours, aujourd'hui, président de la Fondation santé des étudiants de France ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non, car je ne souhaitais pas que la Fondation souffre de la campagne de presse. Il s'agit, je le précise, d'une fonction bénévole à laquelle je suis très attaché, puisqu'elle concerne l'insertion des étudiants handicapés dans l'enseignement. J'ai donc quitté la présidence, mais je reste membre du bureau.

M. Yves NICOLIN : Y a-t-il des administrateurs salariés dans cette Fondation ?

M. Olivier SPITHAKIS : C'est statutairement impossible, sauf pour les représentants des salariés et de la fonction publique. Tous les autres membres sont bénévoles.

M. Yves NICOLIN : La Fondation a-t-elle réalisé des investissements immobiliers lorsque vous étiez président ?

M. Olivier SPITHAKIS : Oui, bien sûr.

M. Yves NICOLIN : Et ils ont été réalisés dans des conditions de transparence, avec appel d'offres ?

M. Olivier SPITHAKIS : La Fondation est soumise à des règles extrêmement précises. Le ministère de l'Intérieur assiste à tous les conseils, comme les ministères de la Santé et de l'Éducation nationale. Les appels d'offres sont lancés selon la procédure du Code des marchés publics.

La Fondation est régie par le Code des marchés publics, contrairement aux sociétés mutualistes. Jamais un représentant d'un ministère n'a élevé la plus petite réclamation sur une procédure d'appel d'offres à l'intérieur de la Fondation.

M. André ANGOT : Monsieur Spithakis, j'ai relevé quelques contradictions dans certains de vos propos liminaires.

Vous dédouanez les étudiants élus des actions que l'on pourrait leur reprocher dans la gestion de la MNEF. Or nous avons auditionné un certain nombre d'anciens membres du conseil d'administration qui nous ont déclaré qu'ils ne jouaient aucun rôle et que toutes les décisions étaient prises par le directeur général ou le directeur financier.

Un des anciens trésoriers nous a même déclaré qu'il avait délégué sa signature et ne jouait aucun rôle dans le contrôle des comptes de la MNEF. Une ancienne présidente a affirmé qu'elle n'assistait jamais aux réunions, qui avaient lieu le mardi, jour où elle ne pouvait pas se libérer.

N'est-il pas alors contradictoire de soutenir que toutes les décisions de la MNEF, ainsi que votre contrat de travail, étaient soumises et avalisées par le conseil d'administration ?

M. Olivier SPITHAKIS : Les procès-verbaux de la MNEF ont toujours été approuvés et jamais contestés pendant les 15 ans au cours desquels des générations d'administrateurs, dont un certain nombre sont devenus parlementaires, ont siégé au conseil d'administration. Je suis donc étonné que toutes ces personnes, qui possédaient les qualités pour devenir des hommes publics ou des hauts fonctionnaires, soient frappées d'amnésie en ce qui concerne les procès-verbaux qu'elles avaient approuvés et votés.

M. Jean-Paul BACQUET : Pouvez-vous nous citer des noms ?

M. Olivier SPITHAKIS : Il faudrait reprendre la quasi-totalité des procès-verbaux !

M. Jean-Paul BACQUET : Vous venez de dire qu'un certain nombre de personnes, qui occupent des postes importants dans l'administration, ont été frappées d'amnésie. Pouvez-vous nous citer des noms ?

M. Olivier SPITHAKIS : Vous me dites que vous avez auditionné un certain nombre d'anciens administrateurs. Si ces derniers estiment, aujourd'hui, qu'ils n'ont pas participé aux décisions, à partir du moment où ils ont voté un certain nombre de délibérations, on peut considérer qu'ils sont frappés d'amnésie.

Si vous souhaitez obtenir la liste exhaustive de tous ceux qui ont été administrateurs à la MNEF et qui ont ensuite eu une carrière publique, je vous propose de vous faire une note.

Par ailleurs, vous faites référence à un ancien trésorier de la MNEF qui vous a dit avoir délégué sa signature. Je vous conseille pour juger les faits de demander à la MNEF la communication des 110 délibérations que M. Séguéla a votées concernant des engagements financiers. Je veux bien, là aussi, qu'il les ait votées les yeux fermés ! Ainsi que les procès-verbaux des réunions du Bureau auxquelles il a participé et qui, à chaque fois, faisaient état des apports en comptes courants qui devaient être faits ou des différents engagements financiers.

Vous avez soulevé le problème de la participation des élus étudiants en dehors du conseil d'administration. Il existait une commission permanente censée faire le lien entre les élus et les administratifs dans laquelle trois représentants du conseil d'administration étaient présents. S'il est vrai que la présidente n'assistait que de façon périodique aux réunions de cette commission, le trésorier en était membre et y assistait de façon assidue. Cette commission était également composée du secrétaire général et du délégué général qui représentaient, à l'intérieur du conseil d'administration, la présidente.

Dans le même ordre d'idée, il y avait également deux comités exécutifs, un comité exécutif sur les services de la MNEF dont je n'étais pas mais auquel le délégué général assistait, dont la mission était de s'assurer de l'application réelle des décisions, et un comité exécutif filiales au sein duquel le délégué général et moi-même étions présents, qui n'était qu'un outil de coordination et qui ne prenait pas de décision.

M. André ANGOT : Tout cela n'explique pas la contraction, car si les étudiants ont voté toutes les décisions, je ne vois pas pourquoi on devrait les dédouaner !

M. Olivier SPITHAKIS : Une équipe de direction composée d'un polytechnicien et d'un ancien directeur général du groupe Bata – je ne cite pas tous – peut-elle être comparée à des étudiants âgés de 20 à 26 ans, qui sont en général intéressés par le social ? Pensez-vous que la capacité d'appréciation est identique ?

Pensez-vous que Marie-Dominique Linale, présidente de la MNEF, préoccupée par les questions de santé, et un certain nombre de directeurs de service, même s'il y a une égalité d'accès à l'information, appréhendent les problèmes de la même façon ? Il faut être objectif : l'égalité d'accès à la compréhension des problèmes n'existe pas totalement.

Si, en règle générale, les cabinets ministériels et l'administration centrale – mis à part les simples contacts politiques pour arrêter un certain nombre d'actions communes – travaillaient avec les directeurs, c'est bien pour des raisons objectives.

On touche là à un problème de fond : celui de la formation des élus mutualistes, notamment étudiants. Dans la mutualité interprofessionnelle, le président vient soit du monde patronal, soit du monde syndical. Il a donc une bonne connaissance des problèmes économiques. Dans la mutualité de la fonction publique, des fonctionnaires sont mis à disposition, font office d'élus et sont là à plein temps. Nous ne sommes absolument pas dans la même situation que dans la mutualité étudiante !

M. le Président : Je voudrais revenir, Monsieur Spithakis, sur la clause de conscience de votre contrat de travail. Pourquoi cette clause existait-elle ? A quoi faisait-elle référence et pourquoi l'avez-vous faite jouer ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je suis arrivé à la MNEF dans un contexte tout à fait particulier, puisque j'ai été trésorier. A l'époque, il y avait eu l'explosion de 1968, l'explosion du syndicalisme étudiant et la MNEF était le seul terrain d'affrontement des organisations syndicales étudiantes et des organisations politiques en milieu étudiant.

J'ai toujours pensé que la mise en place d'un plan de redressement passait par une dépolitisation de la MNEF, de ses orientations et de sa gestion. Dans des conditions difficiles, nous avons fait en sorte que la génération de militants politiques ou syndicaux devienne davantage une génération de militants sociaux. J'étais tout à fait opposé à ce qu'il puisse y avoir une ingérence directe d'une formation politique ou d'une organisation syndicale quelle qu'elle soit, car c'est ce qui avait engendré le déficit cumulé auquel la MNEF était parvenue dans les années quatre-vingt.

C'est pour la même raison que j'avais milité pour l'UNEF-ID : pour déplacer le terrain d'affrontement syndical de la gauche non communiste de la MNEF sur le terrain syndical.

J'ai pris mes fonctions de directeur général avec une mission extrêmement précise, et j'ai souhaité poser un certain nombre de conditions en disant que s'il devait y avoir une autre révolution, je souhaitais pouvoir sortir dans des conditions honorables.

Par ailleurs, j'ai fait jouer cette clause de conscience à partir du moment où un rapprochement institutionnel s'est effectué avec, d'une part, l'UNEF-ID, et d'autre part, les autres organisations syndicales. La stabilité économique étant retrouvée, on a souhaité qu'il puisse y avoir une réappropriation du conseil d'administration de la MNEF par les forces syndicales. Or cette orientation était en totale contradiction avec la mission que l'on m'avait confiée dans les années quatre-vingt – indépendamment de mes amitiés personnelles que je ne nie pas.

M. le Président : Qui a décidé de cette clause de conscience ?

M. Olivier SPITHAKIS : Elle est dans mon contrat de travail qui a été approuvé en 1992.

M. le Président : C'est très étonnant !

M. Olivier SPITHAKIS : Je le conçois parfaitement. Mais je le répète : il s'agit d'une société de droit privé et j'ai négocié les conditions de mon contrat de travail.

Je tiens à souligner – et cela vaut pour un certain nombre de mes collaborateurs surdiplômés – que lorsqu'on consacre une vingtaine d'années de sa vie à une société mutualiste de cette nature, la réinsertion professionnelle n'est pas toujours facile.

M. Pierre LASBORDES : Monsieur Spithakis, vous venez de nous décrire l'environnement dans lequel vous travailliez, à savoir des élus étudiants peu formés et peu compétents pour bien appréhender les problèmes de gestion que vous maîtrisiez ainsi que votre entourage constitué de surdiplômés. Il y avait donc un déséquilibre face à la compréhension des problèmes. Or le conseil d'administration, qui jouait le rôle de potiche, a des responsabilités pénales.

Est-ce que cela ne vous a pas gêné, intellectuellement, de leur « faire avaler » un certain nombre de pilules, et notamment l'insertion, dans le cadre d'un contrat de droit privé, de conditions financières exceptionnelles obtenues au terme d'une négociation habile ?

Seconde question : comment présentiez-vous aux membres du conseil d'administration le suivi de votre activité ? Y avait-il des tableaux de bord, aviez-vous des contacts réguliers avec les administrateurs ?

M. Olivier SPITHAKIS : S'agissant des étudiants, je n'ai jamais dit qu'ils étaient incompetents ou pas assez formés. Les discussions avaient lieu, mais ils analysaient les problèmes dans leur globalité. On a parlé pendant des heures du partenariat avec Vivendi. Mais ce qui les intéressait, c'était la philosophie. Il s'agit d'un conseil d'administration ; il administre.

Lorsque vous parlez de mon contrat de travail, ce n'était pas une problématique compliquée. Il n'y a pas de difficultés à comprendre les clauses d'un contrat de travail. Quoi qu'il en soit, sachez que je n'ai pas jugé utile d'en tirer toutes les conséquences financières.

Il convient de faire la différence entre la capacité à analyser un taux de rendement interne et celle de discuter de trois clauses d'un contrat de travail. Par ailleurs, il y a le conseil d'administration d'un côté et le président de l'autre ; à l'époque, j'ai négocié mon contrat de travail avec Dominique Lévêque, président de la MNEF, « vieux » militant mutualiste tout à fait capable de maîtriser ces questions.

Quant aux rencontres avec les administrateurs, elles étaient extrêmement régulières. Je ne rencontrais pas tous les administrateurs, mais un certain nombre de membres du bureau. Les rencontres étaient plurihebdomadaires, au minimum hebdomadaires au travers de la commission permanente.

M. Pierre LASBORDES : Sauf avec la présidente qui ne venait pas le mardi !

M. Olivier SPITHAKIS : Une commission permanente est composée du secrétaire général, du trésorier et du délégué général. Il me semble que le bureau est bien représenté ! Par ailleurs, il n'y a jamais eu de conseil d'administration sans point d'actualité à l'ordre du jour ; on balayait la quasi-totalité des grandes questions. Ensuite, tous les investissements étaient votés point par point.

Les assemblées générales ont toujours été l'occasion d'un exposé exhaustif des points financiers – conformément au Code de la mutualité –, avec la présentation des comptes et les votes de budgets prévisionnels. J'estime donc que les membres du conseil d'administration disposaient d'une information suffisante.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez jugé le bilan de votre action au sein de la MNEF comme globalement positif. Vous avez ajouté, courageusement, que vous assumiez la totalité de vos actes, dédouanant les élus

étudiants en raison de leur formation insuffisante et de leur incompétence dans le domaine financier. Pourquoi êtes-vous aujourd'hui devant une commission d'enquête parlementaire et pourquoi y a-t-il une affaire MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je me pose la question ! Je suis très serein en ce qui concerne les conséquences judiciaires. Je pense qu'il existe une véritable problématique, dans une démocratie, sur la façon dont la presse, par rapport à un certain nombre d'intérêts objectifs, est amenée à présenter certains sujets.

Je pense qu'une certaine presse a des comptes à régler à l'intérieur d'une mouvance issue de l'extrême gauche. L'article de Mme Thoraval, lorsqu'elle a fait l'état de l'évolution du trotskisme et du mouvement étudiant, m'a beaucoup étonné, car il y avait trois absents : ses trois supérieurs hiérarchiques, le chef de la rubrique société de Libération, le directeur adjoint et le directeur de la publication.

Deuxièmement, il y a toujours eu une véritable volonté de déstabiliser le milieu étudiant ; nous sommes l'entonnoir de la couverture sociale complémentaire maladie – y compris sur les assurances et toute une série d'autres services –, et un certain nombre de responsables de la mutualité française n'ont jamais accepté notre forme d'autonomie.

Un jour, le nouveau président de la Mutualité de la fonction publique m'a dit : « Avant, l'ex-président de la Mutualité de la fonction publique s'exprimait au nom de la Mutualité de la fonction publique. Depuis qu'il est président de la FMNF, je n'ai pas le droit de parler. Dans la Mutualité, il faut être riche et se taire. »

Or la MNEF est pauvre. On est en train de parler de chiffres, il faut relativiser. Je laisse 100 millions de francs de situation nette, à côté des 10 milliards de la Mutuelle de l'éducation nationale, on est un tout petit problème. Et je ne doute pas que dans les mois qui viennent, les politiques de diversification que l'on nous reproche, seront aussi discutées, avec une autre ampleur, dans le même cadre et avec la même objectivité.

Il y a donc des velléités de marché, et la presse n'a pas agi seule. J'ai été, à plusieurs reprises, mis en garde sur cette question, y compris par les intéressés qui m'ont reproché l'autonomie de la mutuelle, en disant qu'elle devait être un outil à la disposition de la FNMF, qu'il ne pouvait pas en être autrement. C'est surtout lorsque nous avons initié la mutualité interjeunes qui s'occupait de la mutualisation des jeunes en situation précaire, puis de celle des Rmistes que les pressions ont commencé.

En présence de l'un de mes collaborateurs et du secrétaire général de la mutuelle, j'ai eu une discussion avec le président de la FMNF qui n'a pas été tendre.

Je pense qu'il y a aujourd'hui toute une série d'intérêts en jeu et que beaucoup de choses ont été organisées. Les parlementaires, qui étaient déjà élus à l'époque, doivent se rappeler de la bataille de la majorité sociale. Sous prétexte de solidarité familiale, la mutualité vous expliquait qu'il était normal qu'une jeune fille issue de l'immigration de la deuxième génération essaie de parler de ses problèmes sexuels à la table familiale, alors qu'elle était majeure.

Je ne dis pas qu'il n'y a pas eu d'erreurs. Je pense même qu'il y en a eu un certain nombre. Qui n'en fait pas ? Mais entre ces erreurs et la façon dont elles sont exploitées, il existe un décalage médiatique qui a assez peu de sens. On dirait que, tout d'un coup, les journalistes découvrent tout cela. Mais ils étaient invités à nos manifestations ! On me parle de démocratie ! Des assises ont été tenues en 1997 - six mois avant le début des « affaires » - où toutes les organisations étudiantes étaient présentes, à l'exception de l'UNI ; tous les présidents de ces organisations se sont exprimés. On venait de terminer le processus électoral ; quelles réserves ont été portées sur ce processus ? Les journalistes, les représentants des ministères étaient présents. Personne ne s'est levé pour dénoncer le scandale de la diversification !

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez été nommé directeur de la MNEF en 1992 ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non, en 1983. En 1992, j'ai révisé les termes de mon contrat de travail.

M. Jean-Paul BACQUET : Aviez-vous, avant 1983, déjà occupé des fonctions à la MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : Oui, tout à fait, j'ai été trésorier général de 1981 à 1983. A l'époque, le Code de la mutualité n'interdisait pas à un administrateur de devenir salarié.

M. Jean-Paul BACQUET : Votre contrat de travail, renégocié en 1992, est donc un contrat de droit privé. Il a été approuvé par le conseil d'administration, mais avec qui l'avez-vous négocié ?

M. Olivier SPITHAKIS : Avec le président.

M. Jean-Paul BACQUET : Comme vous l'avez fait remarquer, les élus étudiants ne disposaient pas d'une capacité d'analyse suffisante en matière financière. Les dédouanez-vous de l'éventuelle erreur de vous avoir engagé ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non, je les en félicite ! Comme je le disais tout à l'heure, il existe une grande différence entre un taux de rendement interne et des clauses d'un contrat de travail ! Il n'est pas difficile de comprendre ce qu'est une clause de conscience, le montant d'une rémunération et une indemnité de licenciement !

M. Jean-Paul BACQUET : Les membres du conseil d'administration touchaient-ils des indemnités ? Leur montant était-il fonction de leur présence ?

M. Olivier SPITHAKIS : Bien entendu, les membres du conseil d'administration touchent des indemnités – en fonction de leur présence ou de l'étendue de leur mission. Mais je ne devrais pas répondre à cette question, car elle échappe à mes attributions.

Simplement, je puis vous dire que ces indemnités étaient décidées dans les règles par l'assemblée générale, et je n'avais en rien à intervenir dans la fixation de leur montant. Cependant, j'ai toujours considéré cela comme légitime : le Code de la mutualité le permet et 70 % des étudiants aujourd'hui travaillent pour financer leurs études. Il est évident qu'un étudiant qui doit assumer la responsabilité d'une entreprise de 700 salariés ne peut pas, en plus, travailler pour financer ses études.

On ne peut pas demander aux administrateurs de s'impliquer davantage dans les problèmes de gestion si on ne leur en donne pas les moyens. Je trouve que cela est comparable avec ce que touchent les maires adjoints ou les conseillers municipaux délégués dans les collectivités locales.

M. Jean-Paul BACQUET : Quel était le montant moyen de ces indemnités ? Par ailleurs, ce montant a-t-il varié de façon significative pendant la période où vous avez été directeur ?

M. Olivier SPITHAKIS : Les indemnités allaient de 1 000 à 10 000 F par mois – le trésorier, le secrétaire général, par exemple, touchant 10 000 F.

Le montant de ces indemnités a-t-il varié depuis 15 ans ? Personnellement, en 1982/1983, je percevais une indemnité – fondée sur des barèmes FMNF – de 4 800 F. Je pense donc qu'en franc constant elles ont plutôt diminué.

M. André ANGOT : Compte tenu des difficultés pour les étudiants élus de remplir leur mission et d'exercer un pouvoir de contrôle, nous aurons probablement des propositions de modifications législatives à formuler. Estimez-vous nécessaire de modifier la composition du conseil d'administration, et peut-être même son nom, afin qu'il ne s'agisse plus d'un conseil responsable à 100 % de la gestion de l'entreprise ?

Par ailleurs, vous avez parlé de la dépolitisation de la MNEF. Je voudrais signaler qu'elle a coûté très cher à la MNEF, puisque je crois me souvenir que l'UNEF-ID percevait 1 million de francs par an de subvention.

M. Olivier SPITHAKIS : S'agissant de votre première question, il est indispensable que la représentation étudiante pour qu'il y ait une responsabilisation des étudiants aux problèmes de protection sociale demeure. Il

est indispensable que les étudiants gardent la majorité du conseil. Peut-être que ce qui a été fait avec les personnalités qualifiées a été mal fait.

La proposition de désignation de personnalités qualifiées à l'assemblée générale par l'association les Amis de la MNEF n'a peut-être pas bien marché, car, de fait, ces personnalités étaient assez peu présentes. Normalement elles ont vocation à aider les étudiants dans la compréhension des problèmes de gestion et à éviter qu'une organisation étudiante, tel un bateau un peu ivre, puisse donner un coup de barre d'un côté, puis de l'autre – du fait d'un taux de rotation un peu rapide. Imaginez la gestion d'une collectivité locale avec le renouvellement du maire chaque année !

Il convient que ce collège de personnalités soit constitué de telle sorte que la présence d'un certain nombre de représentants du ministère de l'Education nationale, par exemple, soit garantie. Mais il est indispensable, je le répète, de laisser une majorité aux étudiants qui sont tout à fait capables de décider des orientations – ces personnalités qualifiées devant être désignées de façon statutaire.

L'exemple de la Fondation santé des Etudiants de France me paraît intéressant. Tous les ministères concernés sont représentés, et je vous assure que leurs représentants ne se privent pas d'intervenir.

Vous dites que nous avons acheté la dépolitisation un million de francs par an ! Vous avez raison, les autres organisations syndicales touchent beaucoup moins, pour une raison très simple. Ces subventions reposent sur une convention de partenariat commercial. L'UNEF-ID fait la promotion de la MNEF d'une façon exhaustive à l'occasion de chaque rentrée universitaire. La FAGE, les corpos, le faisaient moins, puis ont commencé à le faire davantage – d'ailleurs leurs subventions, ces deux dernières années, ont augmenté de façon significative.

Bien entendu, vous allez me dire « mais il y a d'autres organisations syndicales étudiantes ». Certes, mais elles n'ont jamais souhaité signer de partenariat commercial avec la MNEF.

Si nous avions demandé à une société de participer à des campagnes d'affichage, de distributions de tracts ou de promotion des ventes, le montant des dépenses aurait été bien plus important. Le coût d'une campagne de rentrée est de l'ordre de 30 à 40 millions de francs.

Je parlais tout à l'heure d'intermédiation sociale. Il est évident, à partir du moment où les pouvoirs publics souhaitent qu'un lien soit maintenu avec les organisations syndicales, on a tendance à maintenir ce lien avec la plus grande organisation syndicale.

Je ne crois pas que cette pratique soit très différente de celle des caisses primaires d'assurances maladie.

M. Yves NICOLIN : Selon vous, le président de la MNEF assume-t-il des responsabilités civile et pénale ?

M. Olivier SPITHAKIS : Juridiquement, oui.

M. Yves NICOLIN : Alors qu'il peut avoir à assumer des responsabilités civile et pénale, n'est-il pas choquant qu'il ne siège pas à la commission permanente ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je crois que vous faites une erreur sur le rôle que joue la commission permanente. Vous la comparez à celle des conseils régionaux ; or elle n'a pas la même vocation. Il ne s'agit pas d'un organe délibératif. Elle assure un suivi du détail de chaque décision. Elle a en fait été créée afin que des habitudes de travail soient prises de façon régulière entre les élus étudiants et les personnels administratifs. Elle n'est en rien un organe décisionnel.

M. Yves NICOLIN : Sous votre direction, la MNEF a-t-elle financé des activités politiques ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non.

M. Yves NICOLIN : La MNEF a-t-elle financé des salaires qui auraient pu aider des partis politiques ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non, elle n'a financé aucun salaire pour aider des partis politiques. Un amalgame a été fait en la matière. Nous sommes, d'une certaine façon, une école de citoyenneté. Certes, la MNEF recrute dans le milieu syndical étudiant, mais elle se trouve dans le milieu étudiant ! C'est notre univers ! Il n'existe pas de diplôme de troisième cycle « connaissance de l'enseignement supérieur » ! Selon moi, un bon cadre est une personne qui a fait du syndicalisme étudiant et qui a été vice-président élu d'une université. Si, en plus, il a passé trois ou quatre ans dans une entreprise, il devient une personne que l'on recherche ! Par ailleurs, après du syndicalisme étudiant, il fait parfois de la politique. Je ne pense pas qu'il existe une génération spontanée de parlementaires ; on a une vie avant, on a parfois une vie après.

L'action de la MNEF se situe à la fois dans le domaine social et institutionnel. Ce rôle institutionnel fait que, lorsqu'il y avait un changement de majorité politique, il m'arrivait de recruter certaines personnes venant des cabinets ministériels. Il est évident que pour travailler sur des problèmes de protection sociale, il était intéressant de proposer un poste à quelqu'un qui sortait du cabinet du ministère des Affaires sociales !

En sens inverse, le fait qu'un collaborateur soit appelé dans un cabinet ministériel – pour traiter, par exemple, des conditions de vie des étudiants – ne pouvait que faire avancer les intérêts de la MNEF.

Les passerelles entre les ministères et la MNEF ont donc existé, de même que les passerelles entre le syndicalisme étudiant et les activités politiques.

M. Yves NICOLIN : Ces passerelles ont existé avec tous les gouvernements ?

M. Olivier SPITHAKIS : Pour être objectif, je dirai que les passerelles ont plus existé avec les gouvernements de gauche – mais cela n'a pas toujours été le cas. Tout simplement parce que la conception de la MNEF s'inscrit du côté des « forces de progrès ».

M. le Rapporteur : Selon une expression journalistique, la MNEF a été la « pouponnière du parti socialiste ». Quel est votre commentaire ?

M. Olivier SPITHAKIS : Il s'agit véritablement d'une expression journalistique qui ne correspond pas à la réalité. Si l'on fait la liste des parlementaires qui sont passés par les rangs de la MNEF, on en compte une dizaine. Mais il s'agit d'un parcours classique : syndicalisme étudiant, militantisme, puis parcours politique.

Je tiens à préciser que certains responsables d'agence de la MNEF ont des responsabilités politiques locales dans d'autres formations politiques que le parti socialiste. A Montpellier, un directeur régional est au PR ; notre directeur financier a eu des responsabilités chez les centristes. Dès qu'il ne s'agit pas de pourvoir un poste dans le secteur du développement, qui nécessite la connaissance du milieu étudiant, on passe par des cabinets de recrutement et l'on ensuite découvre les affinités politiques d'un directeur financier ou d'un directeur du personnel, au travers des relations personnelles.

M. le Président : Y a-t-il eu, oui ou non, des emplois fictifs à la MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : J'ai déjà répondu à cette question : il n'y a pas eu d'emplois fictifs à la MNEF. Il nous est arrivé, comme toutes les caisses primaires de France, de détacher du personnel dans un syndicat – par exemple, un salarié de la MNEF a longtemps travaillé à la CFDT.

M. Jean-Paul BACQUET : Dans ce domaine, la caisse nationale d'assurance maladie vous a précédé de loin !

Les administrateurs de la MNEF sont dans une école de citoyenneté. Un certain nombre font une carrière politique. Peut-on considérer que le fait d'être administrateur à la MNEF est une bonne école politique – de la même façon que l'on retrouve dans l'hémicycle d'anciens attachés parlementaires ou conseillers ministériels ?

M. Olivier SPITHAKIS : Cela n'est pas propre aux administrateurs ou aux salariés. Par ailleurs, avant que le Code de la mutualité ne soit modifié, les administrateurs devenaient souvent des salariés.

Par rapport à la triple dimension que j'ai évoquée tout à l'heure - rôle d'institution, mouvement social et entreprise -, la MNEF, me semble-t-il, est une bonne école de formation.

J'ai arrêté mes activités politiques, mais j'ai le sentiment d'avoir fait davantage qu'un élu ; j'ai obtenu, en dix ans, plus de modifications législatives et réglementaires que beaucoup de parlementaires !

Je pense donc que la MNEF est une excellente école de formation, parce que les étudiants sont obligés, comme tout homme politique, d'identifier les besoins d'une partie de la société, de les faire valoir auprès du législateur et du gouvernement, de se battre comme un parlementaire pour faire en sorte que leurs projets avancent. S'agissant de la majorité sociale, il a fallu dix ans !

M. Pierre LASBORDES : Vous venez de démontrer que vous êtes un bon commercial, du moins à titre personnel ! Quand on est un bon commercial, on défend les intérêts de sa maison. Pouvez-vous nous dire sur quels critères vous avez fixé les montants des subventions versées aux syndicats étudiants ? Un bon commercial fixe des montants non pas forfaitaires, mais en fonction du résultat.

M. Olivier SPITHAKIS : Monsieur le député, j'aurais rêvé faire ce que vous dites ! Mais c'est expressément interdit par le Code de la mutualité.

M. Pierre LASBORDES : En tant que directeur général, vous considériez-vous comme le secrétaire d'une mairie ou comme le directeur de cabinet ?

M. Olivier SPITHAKIS : J'avais la chance d'être un peu les deux !

M. le Président : Lorsque vous étiez trésorier de la MNEF, aviez-vous délégué votre signature ? Il nous a en effet été expliqué par l'ancien trésorier qu'il avait signé, le deuxième jour de sa prise de fonctions, un cahier général et qu'il n'avait ensuite plus exercé de responsabilité de signature.

M. Olivier SPITHAKIS : J'ai agi exactement de la même façon ! Le système de délégation de gestion du régime étudiant impose plusieurs comptes bancaires par département. Plusieurs millions de chèques sont émis chaque année – de l'ordre de 4 millions de francs. Je veux bien qu'un trésorier refuse de déléguer sa signature, mais je lui souhaite bon courage !

Nous avons mis en place deux groupes : les ordonnateurs et les payeurs. Le groupe A délègue au directeur général, le groupe B au directeur financier, les deux groupes subdéléguant à la quasi-totalité des responsables d'agence. Il s'agit d'une pratique logique qui a toujours existé, sans laquelle il serait impossible de fonctionner.

M. le Président : J'ai parfaitement compris qu'il n'appartient pas au trésorier national de signer les remboursements de soins !

M. Olivier SPITHAKIS : Il en va de même pour les charges de gestion.

M. le Président : Mais pour les chèques importants correspondant à des opérations d'envergure, il y avait bien émission de chèques de plusieurs millions de francs ?

M. Olivier SPITHAKIS : Le trésorier ne signait pas les chèques importants, la réglementation du conseil d'administration imposait une décision du bureau pour tout engagement financier supérieur à 1 million de francs. Le trésorier devait signer la délibération du bureau, cette pièce exécutoire était alors transmise à la direction financière.

Je souhaite que vous puissiez vous pencher sur ce fonctionnement, que vous puissiez demander le tableau des engagements et la présentation des procédures applicables selon leur montant ainsi que toutes les délibérations.

M. le Président : A quoi sert alors le trésorier ? J'ai dû mal à saisir son rôle, puisque d'après votre description, le conseil d'administration transmet un ordre de paiement sur pièce à la direction financière qui l'exécute.

M. Olivier SPITHAKIS : Dans le cadre des réunions de bureau auxquelles quatre personnes participent, le trésorier a une voix en quelque sorte prépondérante sur les décisions financières qui n'ayant pas été prises en conseil d'administration sont traitées par le Bureau. Par ailleurs, le trésorier a une autonomie complète de toute la gestion du secteur étudiant. Pour éviter toute mainmise, la direction générale ou un directeur ne sont donc pas autorisés à verser les indemnités, à rembourser les frais ou à assurer le suivi des budgets des sections locales concernant les opérations de solidarité ou les actions humanitaires. En d'autres termes, l'appareil administratif s'interdisait d'avoir un droit de regard sur toutes ces activités décidées de façon totalement autonomes. Toutes ces activités étaient ordonnancées directement par le trésorier. Il signait non pas les chèques, mais les pièces comptables qui ordonnaient le paiement.

M. le Président : Nous nous interrogeons sur le rôle exact et les capacités des présidents et des trésoriers étudiants de l'ensemble des mutuelles. Nous souhaiterions connaître votre sentiment à ce sujet.

Peut-on réellement, à 22 ans, se retrouver président ou trésorier d'un organisme tel que le vôtre ?

Nous avons reçu les élus de la MGEL. Premièrement, le président de la MGEL n'est plus un étudiant, deuxièmement, il n'est pas rémunéré, puisqu'il exerce par ailleurs une activité professionnelle. En revanche, la présidente de la MNEF, qui elle est étudiante dans l'obligation de travailler, nous indique qu'entre un travail de « pion » et une responsabilité rémunérée à la MNEF, cette dernière fonction était beaucoup plus valorisante.

Tout cela amène notre commission à se poser des questions en ce qui concerne les capacités réelles de jeunes étudiants, même s'ils peuvent insuffler toute une politique de générosité sociale, pour être président ou trésorier d'un tel organisme, avec des responsabilités pénales à la clé.

M. Olivier SPITHAKIS : Tout d'abord, je pense que les étudiants doivent conserver un rôle important ; c'est une question de responsabilisation et d'appréhension des problèmes de santé. Il est important d'avoir un réseau de militants sociaux qui travaillent sur ces questions. On ne peut pas en même temps vouloir maîtriser les déficits en matière de sécurité sociale et ne pas sensibiliser les jeunes consommateurs de soin sur cette question.

En revanche, les élus étudiants doivent être encadrés, d'une part, par un collège de personnalités qualifiées composé de représentants des pouvoirs publics, d'autre part, par une direction générale qui doit être redéfinie. Au niveau du régime général, le conseil d'administration est composé de partenaires sociaux, et le directeur général de la CNAM est nommé en conseil des ministres.

Sans qu'il y ait une nomination au conseil des ministres, le directeur général pourrait être nommé par le conseil d'administration sur deux ou trois propositions du ministère des Affaires sociales ou de l'Education nationale. Il convient de trouver un système qui puisse satisfaire la démocratie étudiante et un certain nombre de garanties – puisqu'il y a des fonds publics, il est nécessaire qu'il y ait une continuité d'une politique de gestion.

Quoi qu'il en soit, un président non étudiant serait un non-sens. La mutuelle étudiante perdrait son identité et deviendrait une mutuelle comme les autres, voire même une mutuelle interprofessionnelle qui proposerait des produits pour les étudiants. J'irai même plus loin. Imaginez, avec ce que l'on a entendu sur l'association les Amis de la MNEF, que celle-ci ait eu un président qui ne soit pas étudiant !

La MGEL peut se le permettre, parce qu'il s'agit d'une identité régionale. Mais imaginez la même problématique de mainmise s'il y avait eu un président qui ne soit pas étudiant ; c'était l'hallali ! Pour récapituler, je pense que les étudiants doivent conserver la présidence de leurs mutuelles, qu'un tiers du conseil d'administration doit être constitué de personnalités qualifiées dont la présence effective sera assurée et que la nomination du directeur général soit soumise à des modalités dans lesquelles interviendrait la puissance publique.

M. le Rapporteur : Vous étiez membre de l'association les Amis de la MNEF ?

M. Olivier SPITHAKIS : Oui, et c'est effectivement une grossière erreur.

M. le Rapporteur : Vous étiez donc membre d'une association qui devait dire ce qu'elle pensait de vous ?

M. Olivier SPITHAKIS : Il était prévu que les anciens administrateurs étudiants étaient automatiquement membres de l'association. C'est en ma qualité d'ancien trésorier que je m'y suis trouvé.

M. le Rapporteur : Quel était par rapport à cette association la composition et le rôle du comité national consultatif ?

M. Olivier SPITHAKIS : Le comité consultatif était en quelque sorte un comité des sages. Il y avait d'ailleurs « le papa et la maman » du régime étudiant – aujourd'hui seule Marcelle Devaux est encore en vie et participe régulièrement aux travaux. Cette instance se réunit deux ou trois fois par an. Au cours de cette réunion, sont exposés les problèmes que rencontre le régime étudiant, les conditions de vie des étudiants, les prises de position de la MNEF. A partir de ces sujets, on procède à des échanges de vues entre personnes possédant des compétences variées, chefs d'entreprises, responsables syndicaux, fonctionnaires...

Le comité consultatif est également, ne nous le cachons pas, un outil de lobbying, qui essaie « d'irriguer » de propositions un certain nombre de forces sociales.

M. le Rapporteur : Quelle est sa composition ? Comment est-il désigné ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je ne saurais vous répondre très précisément. Je pense que les membres du comité consultatif sont d'anciens administrateurs et qu'ils doivent être désignés par le conseil d'administration de la MNEF – il y a environ 30 ou 40 membres. Aux derniers dîners auxquels j'ai assisté – je n'étais pas très assidu – une quinzaine de personnes étaient présentes. Pour être franc, ces questions qui relèvent du CA, d'organisation et de nomination ne m'ont guère passionné, même si j'ai proposé un nom.

M. le Rapporteur : Une instance de lobbying est pourtant intéressante.

M. Olivier SPITHAKIS : L'association les Amis de la MNEF était peut-être plus efficace...

M. le Rapporteur : A la lecture des différents rapports qui ont été mis à notre disposition, il semblerait qu'il existait de véritables monopoles concernant certains prestataires de services, en particulier dans le domaine de l'informatique, avec Consult SA, de la communication, avec l'agence Policité, et de l'imprimerie, avec EFIC puis la SPIM.

Les différents organes de contrôle affirment que cela a entraîné des surcoûts énormes pour la MNEF qui a, par ailleurs, été amenée à renflouer plusieurs fois certaines entreprises – 5 millions de francs en compte courant auraient été versés à la SPIM. Considérez-vous cela comme de la bonne gestion ?

M. Olivier SPITHAKIS : Vous me reprochez une situation de monopole en matière informatique, mais très franchement, je n'en connais pas d'autre, s'agissant des équipements lourds, ce qu'on appelle « le hard ». Personne ne fait appel à quinze prestataires de services en informatique ! Or depuis que je suis directeur général, nous avons tout de même eu cinq prestataires différents. Je rappelle que personne ne change chaque année son système informatique et que, s'agissant de l'achat des micro-ordinateurs, nous avons fait jouer la concurrence. Par ailleurs, la société informatique à laquelle nous faisons appel travaille pour 72 sociétés mutualistes. Elle est donc hyper-spécialisée sur cette question. Elle est d'ailleurs avec une autre société la seule à avoir été agréée par IBM et a été choisie sur la base d'une consultation. Nous avons d'ailleurs pris ensuite une participation dans cette société informatique avec le réseau Mieux être, gros réseau mutualiste français.

En matière de communication, la société Policité n'est pas une filiale. Je n'ai pas eu connaissance d'une situation de monopole dans ce domaine. Nous avons commencé à travailler avec cette société qui existe depuis 1989, seulement en 1993. J'ai hésité à le faire pendant longtemps, parce qu'elle était

dirigée par M. Obadia dont la femme faisait partie de mon équipe de direction. Et puis, lors d'un appel d'offre, que personne n'a contesté même s'il ne correspond pas précisément aux règles du marché public, je me suis dit qu'il était anormal d'exclure cette société de l'appel d'offre au prétexte qu'elle était dirigée par M. Obadia.

Vous avez récemment voté un article modifiant le Code pénal et qui pose le problème de la discrimination. J'aurai vraisemblablement l'occasion, devant d'autres instances, d'introduire un certain nombre de recours sur cette question. Comment, en tant que responsable d'une entreprise de droit privé, aurais-je pu exclure l'entreprise de M. Obadia d'un appel d'offre au prétexte qu'il était l'époux de Mme Obadia ? Cela aurait été contradictoire avec l'article relatif à la discrimination, récemment adopté par le législateur.

Un audit a été réalisé par mon successeur. Demandez-le. Regardez si les charges de communication sont plus importantes que dans les autres mutuelles. Le budget de communication confié à l'agence était de 2 millions de francs. Il est vrai que l'on n'a pas procédé à une nouvelle consultation, lorsqu'il a été décidé de recentrer les activités de la MNEF sur la santé, que l'on a mis en place, en partenariat avec le ministère, les Espaces santé-pleine forme, les salons...

Je pars en effet du principe qu'à partir du moment où l'on choisit une ligne de communication, on doit s'y tenir pendant au moins trois ans. Il s'agit d'un problème d'orientation stratégique. On ne change pas de logo tous les 15 jours ! On a déjà de gros problèmes, à l'intérieur de la MNEF. Il y a, d'un côté, la direction du développement, avec de gros budgets et une vision très commerciale et très agressive, de l'autre, la direction de la communication institutionnelle qui développe le côté sanitaire et la problématique sociale. Il était déjà difficile de les faire coexister dans la même entreprise, nous n'allions pas, en plus, changer d'agence tous les ans ! Mme Obadia n'était en la matière que très peu ordonnatrice des dépenses, c'est un choix que je lui ai imposé.

En ce qui concerne l'impression, il y a effectivement un problème. La politique de fidélisation était liée au volume considérable que nous avions à imprimer. Cela étant, nous avons hérité, dans les années quatre-vingt-dix, d'une imprimerie en situation extrêmement difficile que nous n'avons pas su gérer. Cette imprimerie était, en plein mois de mai, en train d'imprimer notre brochure de rentrée quand un administrateur provisoire est arrivé et nous a dit : « Je liquide. Soit vous prenez la majorité de la société, soit je mets tout au pilon ». Or si la MNEF n'a pas cette brochure dans les délais requis, elle perd une année de « chiffre d'affaires » et n'a plus qu'à mettre la clé sous la porte.

M. le Rapporteur : EFIC a donc été filialisée à ce moment-là. EFIC est donc devenu EDITIF, et la SPIM a repris l'ensemble du passif.

M. Olivier SPITHAKIS : Non, la SPIM n'a pas repris le passif, et c'est de là que vient une grosse erreur. Je dirais même une trop grossière erreur de la Cour des comptes. Je suis étonné qu'une institution aussi sérieuse puisse commettre, à froid, ce type d'erreur – même si je ne nie pas qu'il y a des problèmes judiciaires avec EFIC, mais nous les découvrons, en quelque sorte, ensemble.

Dès que la société SPIM est constituée avec un nouveau tour de table et un nouveau responsable, elle prend EFIC devenue EDITIF en location gérance. Il y a donc transfert du fonds de commerce – et si l'on ne l'avait pas fait, on aurait pu nous reprocher un détournement de fonds de commerce ! Cette location gérance est là pour rétribuer le transfert du portefeuille de clientèle – dont la MNEF ne représentait à l'époque que 40 %. La location gérance est donc payée chaque année.

Lorsque la Cour des comptes analyse le dossier, elle confond la location gérance avec une location immobilière et déclenche une instruction au prétexte qu'il n'est pas possible de payer 2,7 millions de loyer par an pour un local de 80 m². Je comprends sa surprise ; ce que je ne comprends pas c'est qu'elle n'ait pas creusé la question et qu'une institution aussi éminente ait pu commettre une telle confusion.

M. le Rapporteur : Au cours de votre exposé, vous nous avez expliqué qu'il avait fallu diversifier pour répondre aux besoins des étudiants. Bien. Mais nous devenons perplexes quand on fait le compte du nombre de filiales, de sous-filiales et sous-sous-filiales qui peuvent exister. Avez-vous une idée du nombre exact de filiales et de sous-filiales de la MNEF ? Quelle était l'utilité de cet enchevêtrement de participations qui semble exister ?

M. Olivier SPITHAKIS : Tout d'abord, je ne vous ai pas expliqué que nous avons diversifié que pour répondre aux seuls besoins des étudiants. Je vous ai également parlé de la nécessité de protection de notre marché et des outils techniques. Lorsque vous évoquez l'informatique ou l'imprimerie, je n'ai pas la prétention de dire que c'était pour répondre aux nouveaux besoins des étudiants !

Ensuite, vous parlez de l'enchevêtrement. Je vous ai expliqué tout à l'heure qu'il y avait une nécessité de trouver des partenaires spécialisés par métier. Nous ne savons pas faire tous les métiers. Ainsi, par exemple, Publicis, qui est intéressée par les panneaux d'affichage, n'est pas forcément intéressée par les résidences universitaires. Il est donc impératif de constituer des pôles par secteur : assurance, immobilier, publicité ...

Par ailleurs, il convient de ne pas confondre les activités où nous sommes majoritaires et celles où nous sommes minoritaires et dans lesquelles, comme en informatique, existent des structures en cascades. Dans ce cas, nous ne faisons qu'entrer dans le capital de la « maison mère ». On ne va pas, par exemple, reprocher, demain, aux mutuelles qui viennent de rentrer au capital de la Caisse nationale de prévoyance, la totalité des filiales de cette caisse privatisée. Il convient donc déjà de sortir les pôles assurantiel et informatique où nous sommes actionnaires minoritaires.

Reste le domaine des conditions de vie des étudiants où, effectivement, il y a beaucoup de filiales. Franchement, je pense qu'il n'y en pas assez. Pourquoi ? C'est une règle de prudence économique de base. Il devrait y avoir une filiale par immeuble et une filiale par galerie marchande sur les campus. En effet, au moment où Rouen bat de l'aile, il n'y a pas de raison que cela affaiblisse Grenoble.

Les nombreuses structures que vous trouvez sous Raspail Participations et Développement démontrent que l'on en a beaucoup fait. Nous sommes intervenus à la fois dans le domaine du logement, des cafétérias, du service au promoteur, etc. Les différents outils qui ont été mis en place au travers de Raspail Participations et Développement ont permis de drainer entre 8 et 11 milliards de francs du secteur privé à destination des résidences universitaires - somme que l'Etat n'a pas eu à verser.

S'il y a autant de sociétés filiales, c'est parce qu'on en a fait beaucoup. Et que l'on ne vienne pas nous imputer, comme le font certains corps de contrôle, les filiales des organismes dans lesquels on est minoritaire, car c'est un processus que la MNEF ne contrôle pas.

M. le Rapporteur : Il y a tout de même aussi beaucoup de filiales dans le domaine assurantiel : FIGERIS, CAP PARTENAIRE, AJE SA, CAP IRAM. Toutes ces filiales ont le même dirigeant et sont interdépendantes. C'est ce type de montage que je ne comprends pas.

Il en va de même dans le secteur de la communication avec Carte Jeunes SA, GIE, Phone Campus, MÉDIA JEUNES, Je communique, SPIM, Coeur de cible, EDITIF, etc. On ne discerne pas quelle a été, au départ, l'intention politique de la MNEF.

M. Olivier SPITHAKIS : Vous ne voulez pas différencier les secteurs où nous sommes majoritaires et ceux où nous sommes minoritaires. Quand on est minoritaire, on n'a pas le contrôle du processus. Mais je peux vous l'expliquer quand même.

Prenons l'organigramme du secteur assurantiel. Vous trouverez une société qui fait du courtage en assurance en milieu étudiant et jeune – CAP IRAM, au-dessus, il y a la société AJE SA, qui est vide ! Il s'agit d'une société issue d'une technique financière connue, dans laquelle les banques demandent de loger les prêts bancaires – elle n'a pas d'activité, donc pas de passif, seules les dividendes remontent. Lorsque tous les prêts bancaires seront remboursés, elle disparaîtra.

Au-dessus, vous trouvez Cap partenaire. Il y a là un investisseur, la société de prévoyance bancaire, deuxième courtier en France, qui souhaitait être non pas sur tous les secteurs d'activité, mais sur un seul. Et au-dessus, vous voyez FIGERIS. Ce n'est pas une société qui fait de l'assurance, mais une holding de distribution de produits de masse.

Si vous demandez l'organigramme de FIGERIS, vous trouverez une dizaine d'autres sociétés. Ses dirigeants viennent de lancer E TRADE NET BOURSE, qui est le courtage boursier par Internet ; ils ont racheté Club des Clubs au Chèque déjeuner. Nous sommes minoritaires, dans cette société. On ne va pas reprocher aux dirigeants de la MNEF dans quatre ans, si FIGERIS crée sept ou huit sociétés dans des secteurs d'activité différents, d'être responsables de ce montage, alors que la MNEF ne représente que 13 % !

M. le Rapporteur : Aujourd'hui, mais la MNEF a représenté jusqu'à 40 %.

M. Olivier SPITHAKIS : C'est la raison pour laquelle je suis compétent pour vous expliquer le montage qui a été fait à l'origine avec les trois niveaux. Il n'y a pas les mêmes partenaires dans chaque niveau.

M. le Rapporteur : Et dans le cadre de la promotion sociale des étudiants, que faisaient Force 1 et Derya Tour ?

M. Olivier SPITHAKIS : La MNEF possédait à l'époque une sous-filiale dans laquelle elle détenait sans pouvoir décisionnaire 15 % du capital. Cette sous-filiale avait elle-même une participation de 5 % dans une société d'incentive qui possédait un bateau. Lorsque nous avons pris la majorité du capital de cette société de communication qui détenait ces 5 %, nous avons demandé que cette participation soit liquidée. Mais cela a suffi à la presse pour titrer « Le bateau de la MNEF ».

Je ne pense pas que demain vous puissiez reprocher à la mutuelle du Trésor d'avoir acquis de cette façon le casino de Libourne ! On est bien loin, là aussi, des orientations mutualistes !

Avec le même raisonnement, analysons toutes les participations de la Caisse nationale de prévoyance et imputons ce qu'on y trouve à toutes les mutuelles qui viennent d'entrer.

La MNEF est actionnaire d'un certain nombre de sociétés avec GESTRIM qui est le deuxième opérateur français en matière de logement. Pourquoi ne nous impute-t-on pas les filiales de GESTRIM ? Pourquoi cela n'intéresse personne ?

M. le Rapporteur : Il n'y avait pas de rapport non plus entre MÉDIA JEUNES et Force 1 ?

M. Olivier SPITHAKIS : Si, MÉDIA JEUNES détenait 5 % de Force 1 à l'époque où l'UES Saint-Michel détenait 15 % de MÉDIA JEUNES. Le jour où l'UES Saint-Michel, dont j'étais président, a pris la majorité de MÉDIA JEUNES, elle a demandé que cette participation, qui ne servait à rien, soit cédée.

M. le Rapporteur : Donc tout ce que nous avons pu lire sur les croisières du directeur général sur le Derya est faux ?

M. Olivier SPITHAKIS : Ce n'est pas la question que vous m'avez posée, Monsieur le rapporteur !

M. le Rapporteur : Eh bien je vous la pose.

M. Olivier SPITHAKIS : Premièrement, la MNEF ne possède aucun bateau. En ce qui me concerne, j'ai effectivement été amené à utiliser à quelques reprises ce bateau : deux fois pour un séminaire et quelquefois pour usage personnel, comme j'ai utilisé d'autres bateaux avant, comme je continue à en utiliser depuis que Derya a coulé ! Dans ce cadre-là, j'ai réglé mes vacances comme tout le monde.

M. Jean-Paul BACQUET : Monsieur le président, tout cela est bien complexe. Nous découvrons un directeur qui a un certain nombre de pouvoirs, une présidente qui est souvent absente et un conseil d'administration incompetent.

Il me semble que nous touchons là à un vrai problème de démocratie.

Vous avez évoqué le principe des holding, et l'on peut, dans l'intercommunalité, trouver les mêmes principes avec des décisions pouvant se prendre au 4^e ou 5^e degré.

Par rapport à toutes ces ambiguïtés, ma question est simple : un régime étudiant se justifie-t-il encore ? Vous avez répondu en disant qu'il risquait de disparaître. Donc manifestement vous le soutenez. Mais je vous demande tout de même votre avis.

Par ailleurs, les régimes non étudiants de mutuelles ont-ils des fonctionnements aussi opaques que celui qui vous amène aujourd'hui à être auditionné par une commission d'enquête parlementaire ? Je précise : dans les grandes mutuelles françaises, je pense à deux d'entre elles, le directeur général a-t-il les mêmes pouvoirs que vous, le président du conseil d'administration est-il aussi compétent que celui de la MNEF, et les administrateurs – qui ne sont pas des étudiants – sont-ils mieux formés ou insuffisamment formés par rapport aux décisions qu'ils ont à prendre ?

M. Olivier SPITHAKIS : Le régime étudiant se justifie-t-il ? Je répondrai oui. Même si j'ai expliqué tout à l'heure à Monsieur le président les modifications qu'il conviendrait d'y apporter. Il se justifie socialement car il permet l'identification des besoins ; simplement, il convient de l'aménager dans son mode de fonctionnement.

En ce qui concerne l'exercice de la démocratie, la comparaison avec les autres mutuelles est difficile : nous sommes dans une situation où une commission de contrôle nous demande de faire une holding. On se retrouve ainsi dans des filiales de deuxième et troisième niveau. Et si les décisions étaient prises en conseil d'administration de la MNEF, on nous aurait accusé d'effectuer une gestion de fait, ce qui est interdit par la loi.

Quand la MNEF gérait toutes ses filiales, elle pouvait intervenir directement comme actionnaire majoritaire. Il y a donc là une incohérence notoire qui n'a pas été perçue à l'époque lors de la création des UES suggérée par la Commission de contrôle des mutuelles.

En ce qui concerne les autres grandes mutuelles, je les différencie de deux façons. Dans une interprofessionnelle, le processus que vous évoquez peut exister. Dans une mutuelle de fonctionnaires, nous assistons - dans le domaine de la compétence, le problème ne se pose pas -, au niveau de la démocratie, à une violation bien plus grave. En effet, il s'agit de professionnels de la Mutualité payés par l'Etat ! Et ce, en violation totale d'un texte réglementaire : l'article 13 de la Mutualité précise que l'on ne doit pas avoir d'intérêts directs ou indirects.

L'Etat est coupable, puisque la Mutuelle de fonctionnaires lui verse de quoi rétribuer les fonctionnaires qui sont mis à disposition. Le principe de démocratie n'existe pas, puisque se retrouvent en situation élective des personnes compétentes, les « mis à disposition » qui se retrouvent dans une situation d'assumer à vie des fonctions d'élus.

Les données sont donc différentes : les problèmes de la compétence et de la rotation ne se posent plus. Il s'agit d'un vaste système de cooptation auprès duquel l'association les Amis de la MNEF n'est qu'un enfantillage. J'aimerais connaître depuis plusieurs années le nombre de listes qui se sont constituées aux élections de la MGEN.

M. Yves NICOLIN : La MNEF a été amenée, lorsque vous étiez directeur général, à réaliser ou faire réaliser d'importants travaux. Pensez-vous qu'il y ait eu, à l'occasion de l'attribution de ces marchés, des reversions de commissions à des partis ou à des hommes politiques ?

M. Olivier SPITHAKIS : Non. Et si j'avais eu connaissance de ce type de pratique, j'aurais porté plainte.

M. Yves NICOLIN : Vous nous avez expliqué pourquoi vous aviez été obligé de reprendre l'imprimerie SPIM. C'était à quelle époque de l'année ?

M. Olivier SPITHAKIS : Au moment de la préparation de la campagne de rentrée, en avril-mai. Les brochures doivent être livrées aux universités afin qu'elles les mettent dans les dossiers d'inscription.

Puisqu'on parle d'imprimerie, de concurrence, parlons du surcoût d'impression. Je serais curieux de connaître les tarifs de mes concurrents !

Nous sommes obligés d'imprimer, de façon rapide, 4 millions de brochures, dans des conditions extrêmement difficiles, et nous avons besoin d'un service souple et discret - afin que les concurrents ne se procurent pas nos brochures. Or l'incident s'est produit au moment du lancement du processus. Nous avons donc été mis devant le fait accompli. On ne peut pas changer d'imprimeur en trois jours : il y a 40 ou 50 documents différents à imprimer dans des quantités différentes, livrables sur 2 000 points différents, et le tout en une semaine !

M. Yves NICOLIN : Je voudrais revenir sur le contrat de travail que vous avez négocié avec le président. Qui était le président ?

M. Olivier SPITHAKIS : Dominique Lévêque.

M. Yves NICOLIN : Enfin, pourquoi avez-vous démissionné si vous estimez être innocent des soupçons qui pèsent sur vous ?

M. Olivier SPITHAKIS : Je n'ai pas démissionné, contrairement à ce que dit la presse, à l'exception du journal *Le Monde* ! La procédure de licenciement a été mise en place à partir du moment où j'ai fait jouer la clause de conscience. Je n'ai d'ailleurs aucunement l'intention de revenir, comme semblent l'indiquer les journalistes.

M. le Président : Combien avez-vous perçu d'indemnités de licenciement ?

M. Olivier SPITHAKIS : En application de mon contrat de travail, j'aurais eu droit à 3,9 millions de francs. J'ai reçu ce chèque que j'ai rendu immédiatement à la MNEF, en lui disant que je n'entendais pas, compte tenu du contexte, percevoir autre chose que mes indemnités conventionnelles - d'un montant de 500 000 F.

Six mois plus tard, j'ai fait savoir à la MNEF que je comptais faire valoir mes droits, mais que je souhaitais toucher non pas le montant intégral, mais un montant raisonnable pour un cadre supérieur qui avait mené une entreprise – de droit privé – de moins 100 millions de francs à plus 100 millions de francs.

Nous avons donc formulé une demande d'arbitrage. Arbitrage rendu par Mme Simone Rozès, première présidente honoraire de la Cour de cassation, qui a considéré que je devais percevoir 1,7 million de francs. Il a ensuite été demandé une interprétation, afin de savoir si les 500 000 F d'indemnités conventionnelles étaient ou non compris dans cette somme.

M. le Président : Au cours de l'année 1996, de nombreux cadres de la MNEF ont été licenciés. Comment ont été fixées leurs indemnités, notamment celles de M. Henri Zwirn ?

M. Olivier SPITHAKIS : La seule indemnité importante est celle de M. Zwirn, les autres ne dépassant pas 400 000 ou 500 000 F. Vous connaissez la jurisprudence en matière de droit du travail : une année de salaire pour un cadre supérieur ; ce n'est pas exorbitant de droit commun. En général, s'il y a désaccord, on essaie de s'entendre entre douze et dix-huit mois, sauf s'il y a faute.

M. Zwirn, quant à lui, a touché environ 2 millions de francs. En effet, il s'agit d'une personne que je suis allé chercher pour lui demander de restructurer, d'abord l'informatique de la MNEF, ensuite l'organisation, à une époque où j'en avais énormément besoin. En effet, quand je me suis retrouvé en commission de suivi du plan de redressement, j'étais entouré de toute une brochette d'énarques qui prenaient avec peu de sérieux le jeune directeur général que j'étais. Le fait de me présenter quelques semaines après accompagné d'un polytechnicien, X, Mines, a tout de suite fait évoluer le discours. Il a donc, pendant treize ans de sa vie, au détriment de son évolution professionnelle, consacré sa carrière à la MNEF. Il était très compétent en ce qui concerne la restructuration, mais n'appréhendait pas du tout les problèmes de développement. Nous en avons tiré les conséquences, il s'agissait d'un désaccord concernant des orientations – cela aurait pu se plaider longtemps –, j'ai donc considéré, compte tenu de ce qu'il avait apporté à l'entreprise, que cette somme, si elle était un peu élevée, n'était pas illégitime. Et à l'heure actuelle, il cherche encore du travail.

M. le Président : Cette somme représente combien de mois de salaire ?

M. Olivier SPITHAKIS : Deux ans et demi de salaire.

M. le Président : C'est énorme !

M. le Rapporteur : Le désaccord portait-il sur la politique de diversification ?

M. Olivier SPITHAKIS : Ce désaccord concernait effectivement la politique de diversification, non pas les investissements, mais les services. M. Zwirn était un gestionnaire qui avait du mal à intégrer la logique du marché. Il y avait donc un désaccord, non seulement sur la logique du développement, mais également sur la logique institutionnelle, car pour lui, travailler sur la santé des étudiants était inutile économiquement ; il ne voulait pas prendre en compte l'utilité sociale.

M. le Président : J'ai lu de nombreux articles de presse concernant le grand nombre de conseils que vous avez reçus, et les honoraires qui auraient été versés : 7,6 % du montant des frais généraux de la mutuelle. C'est énorme !

M. Olivier SPITHAKIS : Je suis incapable de vous confirmer ce chiffre. Il est vrai que lorsque nous avons mené la négociation avec Vivendi, le montant total des honoraires de conseil était très élevé. La diversification a entraîné toute une série de conseils. Voyez comment est critiqué le système de la mutuelle : ses cascades de sociétés, de filiales et sous-filiales ; imaginez ce que cela aurait pu être si nous ne nous étions pas entourés de conseils ! Par ailleurs, nous recourions souvent à la sous-traitance, afin de ne pas augmenter les charges fixes.

M. le Président : Pour conclure cette audition, que souhaitez vous dire, quels conseils pouvez-vous donner ? En termes d'avenir et en particulier sur les conséquences du jugement qui a été rendu hier par le tribunal de grande instance et qui annule toutes les délibérations du conseil d'administration depuis le mois de juillet 1998, ce qui va entraîner des conséquences juridiques importantes ?

Les étudiants ne devraient-ils pas avoir recours à la couverture médicale universelle ?

M. Olivier SPITHAKIS : Il ne m'appartient pas de commenter cette décision de justice, simplement elle ne va pas arranger les choses. Par ailleurs, tous les actes n'ont pas été annulés ; le jugement laisse le choix aux plaignants de les faire annuler. Seuls les actes concernant le processus électoral ont été annulés.

Le problème, ce sont les conséquences médiatiques. Le président Pouria Amirshahi a voulu faire une conférence de presse, il a convoqué les télévisions, alors que la presse avait traité cette décision comme un non-événement. Les effets médiatiques auront donc des conséquences en termes de campagne de rentrée.

La couverture médicale universelle pourrait être une solution, à condition que demeure un régime étudiant, dont le champ soit étendu, ainsi qu'une gestion étudiante, même si elle a une forme de paritarisme, mise en place avec les pouvoirs publics. Cette solution répondrait essentiellement au problème de la précarité.

M. le Président : Avez-vous l'impression d'être une victime ?

M. Olivier SPITHAKIS : J'ai surtout le sentiment que de nombreuses institutions me reprochent ce qu'elles m'ont demandé de faire pendant 10 ans. Maintenant, je ne m'apitoie pas sur mon sort. J'ai toujours assumé mes responsabilités, je savais qu'il s'agissait d'un poste exposé, et je l'assume. Et les procédures judiciaires en cours en tireront toutes les conséquences.

Ce n'est pas une situation qui m'amuse. Elle me rend triste pour la MNEF car je me suis battu pour elle. Je la quitte avec 100 millions de francs de réserve – ce qui n'est jamais arrivé –, et je crains fort qu'avec la pression médiatique et les décisions de justice prises à la légère, elle ne se retrouve, à moyen terme, dans une impasse. Politiquement, cela entraînera tout le régime étudiant dans cette même impasse.

C'est une situation que je regrette beaucoup plus pour les salariés et les étudiants sur lesquels des choses ont été dites et qui se sont battus pendant des années pour cette mutuelle, que pour mon cas personnel.

M. le Président : Monsieur Spithakis, je vous remercie.

**Audition de M. Salomon BOTTON,
directeur de cabinet de la direction générale de la MNEF**

(procès-verbal de la séance du mercredi 25 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Botton est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Botton prête serment.

M. le Président : Monsieur Botton, nous avons tenu à vous entendre car vous avez travaillé avec l'ancien directeur de la MNEF et vous travaillez actuellement avec le nouveau. Vous pourrez donc, dans un exposé liminaire, nous présenter votre vision des choses, nous dire si cette mutuelle fonctionnait bien – et fonctionne encore – et si un certain nombre de transformations sont nécessaires.

M. Salomon BOTTON : Monsieur le président, n'ayant pas l'habitude d'être auditionné par une telle commission, j'ai limité mon intervention liminaire à trois sujets principaux : la nécessité du maintien du régime étudiant de sécurité sociale, son coût – et par conséquent les remises de gestion – et les dysfonctionnements et les dérives qui ont pu être constatés.

A propos de la nécessité du maintien du régime étudiant de sécurité sociale, je dirai que ceux qui considèrent que les mutuelles étudiantes qui gèrent le régime de sécurité sociale effectuent le travail d'une caisse primaire, se trompent lourdement et abordent ce sujet d'une manière assez simpliste. Dans de nombreux domaines, le rapport de l'IGAS de 1996 en fait état, ces mutuelles ont un rôle pédagogique à l'égard des étudiants ; le premier contact de l'étudiant avec la sécurité sociale s'effectue par le biais de sa mutuelle, à la différence de ce qui se passe pour les salariés.

Par ailleurs, les agents salariés de la MNEF viennent, pour une grande majorité, des caisses primaires d'assurance maladie du régime de sécurité sociale – ils ont en moyenne 38 ans et environ 15 ans d'ancienneté – ils sont qualifiés et ont à plusieurs reprises bénéficié de formations portant sur le domaine pointu de la sécurité sociale étudiante. Leur expérience est telle que lorsqu'une question de législation sociale se pose, le réflexe des CPAM est de se tourner vers la mutuelle étudiante qui gère le régime de sécurité sociale, et notamment vers la MNEF qui est la seule à avoir une assise nationale.

La MNEF a donc une bonne connaissance du milieu étudiant et la capacité d'assurer la formation des assurés sociaux. Les caisses primaires ne sont pas adaptées, à l'heure actuelle, dans leur mode de fonctionnement, pour assurer une telle formation, notamment elles ne disposent pas d'un réseau de lieux d'accueil comparable à celui des mutuelles étudiantes. En supprimant les mutuelles étudiantes, on supprimerait une spécificité très importante.

S'agissant, d'autre part, de la mise en œuvre d'une politique de santé auprès de la jeunesse, les mutuelles étudiantes sont un vecteur approprié. Elles peuvent faire évoluer les comportements des étudiants en matière sanitaire et sociale, et les sensibiliser pour l'avenir sur les questions de santé. Elles peuvent donc être un partenaire non négligeable de la CNAM dans la mise en œuvre d'une politique de maîtrise des risques.

La question des coûts de gestion des mutuelles et des remises de gestion se pose périodiquement depuis la création de la MNEF. Ce problème s'est amplifié depuis 1974 lorsque l'Etat a autorisé d'autres mutuelles étudiantes à gérer le régime de sécurité sociale.

Le rapport de l'IGAS de 1996, qui a procédé à une analyse des comptes de l'ensemble des mutuelles gérant le régime de sécurité sociale étudiant, conclut que pour l'année 1994 le coût moyen de gestion est de 320 F par immatriculé. La MNEF percevant 320,67 F à cette date, j'en déduis qu'il y aurait eu une dérive de 67 centimes

par immatriculé. Nous sommes donc loin des 100 millions de francs que la MNEF aurait « détournés », pour reprendre certains propos tenus par la presse !

Le rapport de l'IGF retient également l'hypothèse d'un coût de gestion qui oscillerait entre 277 et 320 F. En appliquant la même méthodologie que celle utilisée par les inspecteurs de l'IGF, les coûts de gestion de la MNEF s'établissent de notre point de vue à 320 F par affilié. En l'absence de comptabilité analytique et d'un discours serein et sans *a priori*, il est difficile de déterminer le montant exact des remises de gestion, mais il est clair qu'il se situe aux alentours de 300 F. Alors dire que la MNEF a une gestion coûteuse ... me paraît excessif !

En outre, si l'on regarde le classement des caisses primaires en fonction de leur coût de fonctionnement établi régulièrement par la CNAM, on constate qu'en 1996, la MNEF était classée parmi les dix premières caisses, ce qui montre que des efforts de gestion ont été réalisés. Les mutuelles étudiantes sont même tout à fait favorables à ce qu'un débat soit ouvert pour essayer de trouver une solution durable.

J'indique qu'à l'heure actuelle, nous ne savons toujours pas quel sera le montant de la remise de gestion pour l'exercice en cours qui va du 30 septembre au 1^{er} octobre de l'année suivante. Comment voulez-vous gérer une entreprise de 700 salariés quand on ne sait pas, au mois de mai, après huit mois d'exercice, quel sera le niveau des recettes ? C'est la raison pour laquelle nous sommes favorables à une clarification du mécanisme de calcul des remises de gestion, à condition de renoncer au préjugé selon lequel la MNEF a une gestion trop coûteuse.

En matière de gestion, la dérive des coûts est surtout liée à la concurrence. Le régime étudiant de sécurité sociale est le seul régime où il existe une concurrence. En effet, un salarié n'a pas le choix de sa caisse primaire, il est obligatoirement affilié à celle de son domicile, alors que l'étudiant a le choix entre deux caisses. Je vous rappelle que ce n'est pas la MNEF qui a souhaité cette concurrence – elle était en situation de monopole jusqu'au début des années 70 – elle lui a été imposée par l'Etat. L'année dernière, le ministère de l'Education nationale a agréé de nouvelles mutuelles, notamment la SMERAG dans les DOM ; il a, de ce fait, introduit la possibilité d'une troisième mutuelle gérant le régime de sécurité sociale. Cette situation pourrait se généraliser sur l'ensemble des départements métropolitains. L'Etat est donc entièrement responsable de cette concurrence.

S'agissant des dysfonctionnements et des dérives, il convient de préciser qu'il s'agit d'un problème général concernant l'ensemble de la mutualité. Les dérives montrent que les élus comme les personnels administratifs ont failli. Les élus, dans l'exemple de la Mutuelle des élus locaux ; les administratifs, dans le cas de la MNEF et de la GMF. Cela prouve qu'il est nécessaire de clarifier le rôle non seulement des élus, mais également des administratifs.

La mission confiée à M. Michel Rocard, relative à la transposition des directives européennes au secteur de la mutualité, est une bonne chose. Il faut avant tout définir les rôles. Il est étonnant de constater que le Code de la mutualité ne définit pas la fonction de directeur général, qui n'est même pas citée. Cette vision de la mutualité est aujourd'hui dépassée. Les mutuelles, qui atteignent maintenant une taille importante, ont besoin que leurs représentants acquièrent un certain niveau de compétence technique et de professionnalisme. Pour éviter que le pouvoir ne tombe entre les mains de la technocratie, il me semble nécessaire de clarifier le rôle de chacune des parties : les élus et les personnels administratifs.

En ce qui concerne la MNEF, compte tenu du fait qu'elle est gérée par un conseil d'administration composé d'étudiants dont, par définition, le renouvellement est fréquent et important, il est nécessaire de prévoir un contrôle *a priori* des engagements financiers importants.

M. le Président : Monsieur Botton, je vous remercie. Un jugement a été rendu par le tribunal de grande instance de Paris le 18 mai 1999 ; il prononce la nullité de l'assemblée générale du 24 juillet 1998, de l'élection du 11 mars 1999 intervenant en exécution de cette assemblée, et réserve, par ailleurs, la possibilité de demander la nullité de toutes les délibérations intervenues depuis le 24 juillet 1998. J'ai appris ce matin que ce même tribunal a été saisi en référé d'une demande d'administrateur judiciaire. Quelle est la situation actuelle de la MNEF ? Des mesures ont-elles été prises depuis ce jugement ? Comment entrevoyez-vous l'avenir après une telle décision ?

M. Salomon BOTTON : Tout d'abord, cette décision ne nous a pas été notifiée. Le conseil d'administration élu est donc toujours en place, ainsi que le directeur général. Ensuite, nous avons interjeté appel, nous allons introduire un référé pour demander la levée de l'exécution provisoire dans l'attente de l'audience du 9 juin.

En ce qui concerne l'entreprise elle-même, elle continue à fonctionner normalement. En revanche, cette décision est grave dans la mesure où elle touche la vie directe de 700 salariés. Après plus de deux ans de contrôle et de campagne de presse, il y a une profonde lassitude du personnel et un sentiment d'épuisement. Cette dernière péripétie est donc très mal vécue à l'intérieur de la MNEF.

Les salariés avaient en effet le sentiment que les choses allaient changer, le processus électoral – qui n'est pas remis en cause par la décision de justice – ayant permis à 35 000 étudiants de voter. Je rappelle que le taux de participation a été proche de 15 % contre 3 % les années précédentes ; il n'est donc pas possible de remettre en cause la légitimité démocratique de la nouvelle direction. Ils avaient le sentiment qu'avec la nouvelle équipe étudiante, qui a pris toute une série de mesures importantes – constitution de partie civile, vente de certaines filiales comme Media Jeunes éloignées de l'objet social de la mutuelle, rupture du contrat d'assurance avec la société Cap Iram – un tournant avait été pris.

La décision de justice, en se fondant sur deux points de forme - l'absence d'urgence à convoquer un conseil d'administration et le recours à une procédure inappropriée - permet éventuellement la remise en place de l'ancien conseil d'administration - et pourquoi pas de l'ancien directeur général ! Une telle décision serait très mal vécue par les salariés qui sont anéantis. Il serait pour le moins paradoxal que l'ancien trésorier de la MNEF, Matthieu Séguéla, qui a saisi la justice et s'est opposé à l'ancienne équipe dirigeante, obtienne par ce biais le retour de cette même formation.

Ce qui a toujours fait la richesse de la MNEF, c'est son personnel. Il s'agit d'un personnel de qualité, dévoué à son entreprise, qui, dans le passé, a déjà eu à subir des tracas et a toujours su relever la tête. Il se joue une partie sur le dos des salariés de la MNEF ; cette partie a-t-elle pour but de solder la gestion passée de la MNEF ou de supprimer le régime de sécurité sociale étudiant ?

M. le Président : M. Pouria Amirshahi a déclaré lors de son audition qu'il fallait désormais donner les moyens, aux élus étudiants, d'assurer leurs responsabilités et de reprendre vraiment le contrôle de la mutuelle, ce qui n'était pas, selon lui, le cas auparavant. Il s'agit là d'une appréciation grave sur le fonctionnement de la mutuelle et de son conseil d'administration. Pouvez-vous nous expliquer comment étaient préparées les réunions du conseil d'administration sous la direction de M. Spithakis ? Comment étaient prises les décisions, sur quelle base et qui décidait de l'ordre du jour ?

M. Salomon BOTTON : Le secrétaire général, en relation avec le directeur général, établissait l'ordre du jour du conseil d'administration et les questions qui devaient y être traitées. Bien évidemment, cet ordre du jour était soumis aux membres du bureau.

M. le Président : M. Spithakis a renégocié certaines clauses de son contrat de travail avec le président du conseil d'administration. Comment se sont alors déroulées les discussions ?

M. Salomon BOTTON : La négociation de ce contrat a eu lieu en 1992, or, je n'étais pas encore présent dans l'entreprise. J'imagine que MM. Lévêque et Spithakis en ont discuté et qu'il a été ensuite présenté et adopté en conseil d'administration.

M. le Président : Quel sont les rôles du président et du trésorier au sein du conseil d'administration ?

M. Salomon BOTTON : Il est bien clair que je vais vous décrire le fonctionnement que je connais, c'est-à-dire celui auquel j'assiste depuis juin 1995. Je prendrai l'exemple des versements effectués dans les différents pôles dans le cadre de la diversification des activités.

Lorsque la MNEF avait besoin de financer le secteur assurantiel, le directeur général lui-même menait les négociations avec les partenaires extérieurs ; puis, quand il fallait transférer une dizaine de millions de francs dans la holding de tête – prenons l'UES Saint-Michel –, le bureau se réunissait et validait cette décision en donnant son accord. Bien évidemment, la décision du bureau était validée au conseil d'administration suivant.

Mais il s'agissait de l'affectation d'un montant global par pôle pour mener une politique définie par le directeur général devant les instances élues. Dans le détail, l'utilisation de ces fonds – répartition entre filiales, sous-filiales – relevait non pas de la MNEF, mais de la holding.

M. le Président : Aucune présentation n'était faite en conseil d'administration des comptes des filiales et des sous-filiales ?

M. Salomon BOTTON : Non, pas dans le sens où vous l'entendez. Seule la politique générale menée par la holding de tête était développée ; les détails de l'opération n'étaient pas présentés, seules les sommes dévolues à telle ou telle filiale étaient précisées.

M. le Président : Les membres du conseil d'administration s'opposaient-ils à ces versements d'argent ?

M. Salomon BOTTON : Non, jamais.

M. le Président : Donc tout était préparé à l'avance. Le conseil d'administration se contentait, en dehors des politiques de santé, de ratifier les décisions.

M. Salomon BOTTON : Sans doute, mais on ne peut pas comprendre ce fonctionnement si l'on ne prend pas en considération l'autorité et l'ascendant de M. Spithakis sur l'ensemble des membres du conseil d'administration. Si je vous ai parlé d'une nécessaire réforme du Code de la mutualité, c'est parce que la MNEF est l'une des rares mutuelles qui devraient bénéficier d'un traitement particulier, ses dirigeants étant des étudiants. M. Spithakis passait pour « le sauveur » de la MNEF, qui, alors que la mutuelle avait un déficit cumulé de 150 millions de francs, obtenait des pouvoirs publics de renflouer les caisses de la mutuelle, la redressant et la développant. Il s'agissait donc d'un personnage charismatique, auquel les jeunes gens du conseil d'administration ne s'opposaient pas lorsqu'il leur disait que ces opérations de financement des filiales s'effectuaient *in fine* pour le bien être des étudiants.

Aujourd'hui encore, si vous interrogez les étudiants, anciens membres du conseil d'administration, ils maintiendront en toute sincérité que tout a été fait pour le bien de la mutuelle

M. le Président : Il nous a été dit que l'une des qualités de M. Spithakis était de savoir « vendre du sable à un Bédouin ». Est-ce une expression que vous feriez vôtre ?

M. Salomon BOTTON : C'est une personne qui écoute avant de prendre une décision, mais qui, effectivement, a une très grande force de persuasion, mais qui sait aussi contourner l'obstacle. Je prendrai un exemple. La responsable du pôle de communication présente un jour un projet de création d'un journal – « In e dit » – en direction de la jeunesse. M. Spithakis présente ce journal en comité de direction et recueille des avis tempérés – la presse n'étant pas notre métier. Mme Micheline Derlhémans nous explique que ce journal sera diffusé auprès des détenteurs de la Carte Jeunes et que compte tenu des contrats passés par la MNEF avec les banques populaires et avec La Poste, cela représenterait 700 000 abonnés potentiels par an.

Lorsqu'on vous présente les comptes prévisionnels d'un journal avec 700 000 abonnements prépayés, vous ne pouvez pas rester insensible à l'argument qui consiste à dire que ce journal va immanquablement intéresser les annonceurs. Le comité de direction a donc décidé du montant d'une enveloppe en précisant qu'il n'irait pas au-delà.

La MNEF n'a pas dépensé plus que la somme décidée en comité de direction. Malheureusement, le lancement de ce journal qui avait aussi pour but de faire entrer des partenaires extérieurs a coïncidé avec la campagne de presse et l'on a dû procéder à sa liquidation. On s'est alors aperçu que le montant perdu par cette filiale était beaucoup plus important que la somme versée par la MNEF. D'où est venue la différence ? D'une mutuelle sœur qui avait, elle aussi, participé au financement de cette opération. En effet, lorsque M. Spithakis s'est rendu compte qu'au sein de son comité de direction il n'obtiendrait pas plus de 1,5 million de francs, il n'a rien dit et, en tant que dirigeant d'autres filiales, il a fait appel à l'une d'entre elles, pour financer son projet de journal.

M. Jean-Paul BACQUET : Monsieur Botton, vous avez insisté, dans votre propos liminaire, sur la grande compétence du personnel de la MNEF. Un ancien salarié de la MNEF nous a d'ailleurs déclaré qu'il assumait

les erreurs qu'auraient pu commettre les étudiants élus. En général, ce sont plutôt les élus des conseils d'administration qui ont à assumer l'incompétence et les erreurs des salariés !

Vous aussi, vous avez insisté sur le professionnalisme des salariés, en nous expliquant que la MNEF remplissait un rôle que les caisses primaires d'assurance maladie ne peuvent remplir en milieu étudiant, et que celles-ci se retournaient souvent vers la MNEF. Ne considérant pas que les caisses primaires d'assurance maladie sont des lieux de référence de compétence, je ne peux pas considérer que cette compétence relative puisse constituer une référence à votre compétence.

Cela étant, vous avez dit que la grande majorité du personnel salarié de la MNEF venait des caisses primaires d'assurance maladie ; j'espère donc que vous avez sélectionné les meilleurs ! Qui sélectionnait le personnel de la MNEF et qui l'embauchait ?

M. Salomon BOTTON : Le service du personnel, la DPRH.

M. Jean-Paul BACQUET : Le directeur général et le conseil d'administration n'avaient aucun rôle ?

M. Salomon BOTTON : Le conseil d'administration, non. Formellement, le directeur général intervenait si les personnels étaient du ressort d'une direction.

La MNEF est organisée en deux branches dont dépendent 600 salariés : la branche assurance maladie et la branche développement, les 100 autres salariés travaillant au siège. J'ajouterai que lorsque je parle de compétence, c'est en matière de législation de sécurité sociale. Prenons un exemple concret : pour recruter un liquidateur pour la branche maladie, le directeur fait part au comité de direction de son souhait de recruter un agent ; un appel d'offres interne est diffusé. Si cet appel d'offre est infructueux, on lance un appel d'offres externe, soit en contactant les caisses primaires, soit par annonces. Il n'y avait pas de procédure spécifique de recrutement du personnel ; comme dans toutes les entreprises, la direction concernée détermine un profil de poste et la DPRH met tout en œuvre pour trouver la personne correspondante. Le service demandeur décide en dernier ressort. Le contrat de travail est signé par le directeur du personnel et quelquefois par le directeur général quand il s'agit d'un cadre.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez également insisté sur le fait que le coût de fonctionnement de la MNEF était inférieur au coût moyen pratiqué par la CNAM. Cela n'est pas obligatoirement une référence lorsqu'on connaît les analyses qui ont été faites sur l'incompétence de gestion de la caisse nationale d'assurance maladie !

Vous avez affirmé qu'il était difficile d'évaluer les choses sans comptabilité analytique. On peut pourtant lire, dans le rapport de l'IGAS d'octobre 1996 : « *La comptabilité a été remise en ordre et de nouveaux instruments de mode de gestion ont été mis place : comptabilité analytique, suivi statistique détaillé de la prestation, comptes régionaux, gestion active de trésorerie* ». Il semble donc que vous disposiez de moyens extrêmement performants d'évaluation de vos capacités de gestion.

Vous avez cité tout à l'heure votre place dans le classement des caisses primaires ; vous êtes plus près de Melun que de Marseille ! Et vous savez combien ce classement est aléatoire et le peu de valeur qu'il a. Considérez-vous vraiment que le rendement de la MNEF est un bon rendement par rapport au nombre de personnes employées, ou qu'il est très insuffisant et qu'il pourrait être amélioré ? Imaginons que toutes les personnes employées ne sont pas obligatoirement occupées au travail pour lequel elles sont théoriquement embauchées, et qu'éventuellement, il y a des emplois fictifs.

M. Salomon BOTTON : Les charges de personnel ne servent pas uniquement à payer des salariés chargés de liquider des prestations de sécurité sociale. Elles servent également à rémunérer les salariés qui s'occupent de l'activité mutualiste de la MNEF.

S'agissant de la partie obligatoire, si j'ai cité la référence du classement des caisses primaires, c'est tout simplement parce que c'est la seule qui existe et qu'elle nous est opposable par l'organisme qui nous verse les remises de gestion. Quand la CNAM nous demande d'améliorer nos coûts de gestion, elle le fait en référence à ses propres coûts et le rang que la MNEF occupe dans ce classement témoigne des gains de productivité réalisés par cette mutuelle.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous vous êtes réjoui d'un taux de participation de 15 % aux élections qui contraste avec le taux de 3 % généralement constaté. Ne doit-on pas se poser la question de la pratique de la démocratie ?

M. Salomon BOTTON : C'est effectivement un débat : qu'est-ce que la démocratie en milieu mutualiste ? Toutefois je ne pense pas que le taux de participation aux élections de la MGEN ou de la MAIF soit très élevé.

M. Jean-Paul BACQUET : Considérez-vous qu'avec un taux de participation de 3 % l'on puisse avoir un conseil d'administration à l'image de ce que le directeur souhaite ?

M. Salomon BOTTON : Je ne sais pas.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez également parlé des 700 salariés de la MNEF compétents mais épuisés par une histoire qui traîne ; ils peuvent être aussi inquiets de l'évolution du nombre d'affiliés.

Vous n'avez pas parlé des élus du conseil d'administration qui sont, eux aussi, peut-être épuisés, mais sont-ils compétents pour remplir leur fonction d'élu ? Quelle formation ont-ils ?

M. Salomon BOTTON : C'est tout le problème des élus ! Qu'il s'agisse des élus à l'Assemblée nationale ou ailleurs, je pourrais vous retourner la question !

Je ne connais les nouveaux élus que depuis quelques jours ! Mais ce que j'ai vu du fonctionnement du nouveau conseil d'administration me semble correspondre beaucoup plus à la réalité d'une mutuelle administrée par des étudiants, que ce que j'ai pu constater précédemment.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez travaillé avec M. Spithakis et Mme Marie-Dominique Linale. Vous nous avez décrit M. Spithakis comme une personne compétente et même charismatique ...

M. Salomon BOTTON : C'est en effet comme cela que l'on peut le décrire.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez également connu M. Séguéla comme trésorier ?

M. Salomon BOTTON : C'est exact.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez expliqué combien M. Spithakis était doué pour amener ses interlocuteurs là où il voulait. Avez-vous, par moment, douté de ses choix, et avez-vous une clause de conscience dans votre contrat de travail ?

M. Salomon BOTTON : Non, malheureusement, je n'ai pas de clause de conscience dans mon contrat de travail.

M. le Président : L'auriez-vous utilisé et pour quelle raison ?

M. Salomon BOTTON : Je vous ai envoyé mon curriculum vitae, vous pouvez donc constater que j'ai travaillé pour la MNEF à plusieurs reprises. En 1995, Olivier Spithakis m'a proposé de revenir alors qu'il était directeur général. J'ai accepté parce que je suis attaché à la MNEF et aux personnes qui y travaillent.

Monsieur le député, vous ironisiez sur l'épuisement des salariés de la MNEF ; mais, c'est une réalité. Vous parliez des conséquences commerciales qui devraient inquiéter davantage les salariés. La MNEF a perdu près de 10 % d'immatriculés lors de la dernière campagne de rentrée universitaire, soit 80 000 personnes – avec une remise de gestion à 300 F cela fait 24 millions de francs de moins. Les salariés sont donc très inquiets pour leur emploi.

De plus, les conséquences des jugements du tribunal de grande instance de Paris risquent d'aggraver la situation. En effet, toutes les décisions prises par le nouveau conseil d'administration – telles que le remboursement de la pilule micro-dosée ou l'augmentation du fonds de solidarité mutualiste à l'égard des

étudiants en difficultés – figurent dans la brochure de rentrée qui est imprimée à 3 millions d'exemplaires et glissée dans tous les dossiers d'inscription des étudiants. Or, ces décisions peuvent être annulées non seulement par les demandeurs, mais également par toute personne se considérant comme partie prenante dans cette affaire – donc par n'importe quel étudiant. Si cette brochure est déclarée nulle et non avenue, il sera impossible de la glisser dans les dossiers des étudiants ; la campagne commerciale de la MNEF pour la prochaine rentrée sera alors réduite à zéro.

M. Jean-Paul BACQUET : Monsieur Botton, je ne parlais pas du « personnel épuisé » de façon péjorative. J'insistais simplement sur le fait qu'il devrait être plus inquiet qu'épuisé. En outre, les assurés sociaux étudiants ont, eux aussi, quelques raisons d'être épuisés.

Ma dernière question concerne l'ancienne présidente du conseil d'administration Mme Linale. Considérez-vous que cette personne était compétente, capable éventuellement de négocier un contrat de travail tel que celui de M. Spithakis ? La considérez-vous comme une personne charismatique, capable de s'opposer à l'intrusion d'un directeur compétent ? Enfin, Mme Linale avait-elle la capacité d'apprécier à leur juste mesure les équilibres financiers des filiales ?

M. Salomon BOTTON : Je ne permettrai pas de porter un jugement sur le caractère charismatique ou non de Mme Linale que vous avez reçue ! Mais je pense que la présidente, compte tenu de la situation dans laquelle elle s'est retrouvée, a correctement assumé la fonction qu'elle exerçait.

La plupart des dérives que la Cour des comptes a soulevées ont eu lieu sur la période de contrôle allant de l'exercice comptable 1992/1993 à l'exercice 1995/1996. La majorité des décisions lourdes de conséquences - la mise en place des filiales, la diversification, le contrat de travail de M. Spithakis ou d'autres - ont eu lieu pendant cette période. A ma connaissance, Mme Linale n'était alors pas présidente. Quand elle est arrivée, elle a eu à gérer une situation. Je crains fort qu'elle n'ait pas eu conscience de l'étendue des implications de certaines décisions. Dans la période précédant les élections, elle a fait preuve d'une détermination qui a permis la mise en œuvre d'un processus électoral démocratique.

M. le Rapporteur : Au cours des précédentes auditions, nous avons parfois eu l'impression que certaines personnes avaient des intérêts croisés entre leur fonction élective et leur fonction salariale. Aviez-vous des intérêts financiers ou des responsabilités dans des filiales ou sous-filiales de la MNEF, dans une « mutuelle sœur » ou dans des entreprises prestataires de services de la MNEF ?

M. Salomon BOTTON : Oui, j'ai en effet exercé d'autres responsabilités. Comme le montre mon curriculum vitae, j'ai travaillé à la MNEF à trois reprises. En revanche, je n'ai jamais perçu d'indemnités dans des « mutuelles sœurs » ; je n'ai jamais perçu d'autres salaires que celui qui m'est versé par la MNEF.

En ce qui concerne les « mutuelles sœurs », je dois vous dire que je suis à l'origine de leur création. J'ai été le premier président de la MIF, et j'ai également créé la MIJ et l'Union technique mutualiste professionnelle, dont j'ai été directeur.

A la création de ces filiales, le conseil d'administration de la MNEF prenait des décisions les concernant ; mais il y a eu des abus. Je m'explique. La MIF a été créée en 1987, parce que la MNEF subissait des attaques commerciales : les mutuelles professionnelles, en permettant à leurs adhérents de conserver leurs ayants droit avec des taux de cotisation réduits, voire nuls, nous faisaient une concurrence déloyale. A ce moment-là, existait au sein de la mutualité française un pacte d'union qui précisait que chaque mutuelle intervenait dans son domaine et qu'il n'y avait pas de raison de se faire de la concurrence, entre mutuelles relevant de la FNMF.

Ce pacte d'union a été violé à plusieurs reprises par différentes mutuelles. Or les adhérents de la MNEF n'adhèrent que pour une courte durée ; ils ne sont pas là à vie. Un tiers des effectifs est renouvelé chaque année. A partir du moment où une concurrence était menée sur ce terrain, le conseil d'administration de la MNEF s'est légitimement senti « agressé » ; il a donc décidé de fidéliser ses adhérents. D'où la création de la MIF qui, au départ, avait pour vocation d'intervenir dans les secteurs où la MNEF subissait une concurrence déloyale.

D'autre part, le conseil d'administration a décidé de créer la mutuelle inter-jeune (MIJ) – en 1987 – en faveur des jeunes en situation précaire, afin de mener une action de solidarité intergénérationnelle ...

M. le Rapporteur : Je comprends bien la démarche, et je voudrais que vous répondiez précisément à ma question : avez-vous des intérêts personnels dans une entreprise prestataire de services de la MNEF ou des parts sociales dans l'une de ses filiales ou sous-filiales ?

M. Salomon BOTTON : J'ai eu des parts sociales dans la société informatique de la MNEF et dans la société MÉDIA JEUNES. Cependant, il s'agissait de parts qui m'étaient prêtées par la MNEF afin que je puisse la représenter. J'ai remis l'ensemble de mes mandats le 1^{er} octobre 1998 à M. Delpy, dès qu'il a été nommé directeur général. Il m'a ensuite renommé dans la filiale Raspail Participations et Développement. A titre personnel, je n'ai aucune participation.

M. le Rapporteur : Vous nous avez parlé, dans votre exposé liminaire, d'élus et d'administratifs qui avaient failli. Qu'entendez-vous par là ?

M. Salomon BOTTON : Lorsqu'on lit la presse, on constate que les élus mutualistes comme les personnels administratifs des mutuelles sont concernés par des affaires. Il est donc urgent de réformer le Code de la mutualité et de bien définir le rôle de chacun pour éviter ces dérapages.

M. le Rapporteur : Je voudrais revenir sur la clause de conscience. Vous avez dit regretter de ne pas en avoir eu dans votre contrat de travail. Cela veut dire, qu'à un moment donné, vous vous êtes posé des questions ?

M. Salomon BOTTON : Bien sûr. Depuis deux ans la MNEF subit des contrôles et des révélations sont faites. J'ai appris des choses ! Le simple fait de dire que je travaille à la MNEF induit des questions ; je suis obligé d'expliquer longuement que je n'ai rien à voir avec tout ce qui s'y passe. Dans un tel contexte, il est vrai que j'aurais souhaité faire jouer une clause de conscience.

Voici un exemple de ce que j'ai appris par la presse. Nous avons des bureaux dans des locaux municipaux à Toulon. Lorsque le Front national a pris la mairie, la question de savoir si l'on devait rester dans ces locaux mis à disposition par l'ancienne mairie s'est posée. Le conseil d'administration a décidé de rester afin de mener le combat de l'intérieur. En application de cette décision, des campagnes d'information sont menées dans ces locaux sur la contraception ou les étudiants étrangers. Or quelques mois plus tard, j'apprends que la totalité de la gestion locative de l'immeuble, qui porte le nom de « Maison de l'étudiant », est confiée à une agence immobilière de Toulon, qui appartient à M. Spithakis – ou plus exactement à son ex-épouse à qui il venait de la vendre.

M. le Président : Quelle a été votre réaction ? Avez-vous prévenu la présidente de la MNEF de ce problème grave de confusion des genres ?

M. Salomon BOTTON : La présidente lisait la presse tout comme moi et était au courant des événements !

M. le Président : Mais vous avez la responsabilité de prévenir, de réagir !

M. Salomon BOTTON : Effectivement, si j'apprends une telle chose alors que la mutuelle fonctionne normalement, que tout va bien, bien sûr, j'alerte les responsables. Mais là, je me tourne vers qui ? M. Spithakis ?

M. le Président : Vous pouviez toutefois lui signifier votre désaccord !

M. Salomon BOTTON : Mais je l'ai fait sur certaines questions. Je vous rappelle tout de même que la Cour des comptes et l'IGAS étaient dans nos murs. Personnellement, j'avais en charge le contrôle de la Cour des comptes ; j'étais l'interface des magistrats instructeurs, comme je l'ai été avec les inspecteurs de l'IGAS.

Il m'a semblé, peut-être à tort, que par rapport à la pérennité de cette institution, et compte tenu du contexte – je suis salarié avec charge de famille – je n'avais guère de marge de manœuvre. Que vouliez-vous que je fasse ? Que j'envoie une lettre recommandée à M. Spithakis ?

M. le Président : Non, que vous en parliez au magistrat de la Cour des comptes.

M. Salomon BOTTON : Quelle loi interdit à M. Spithakis de posséder une agence de gestion à Toulon ? Citez-moi le texte de loi interdisant ce qu'il a fait.

M. le Président : Un directeur général d'une mutuelle n'a pas le droit d'avoir des activités commerciales.

M. Salomon BOTTON : Ce point n'est pas tranché.

M. Le Président : Avoir des activités commerciales, ce n'est pas la même chose que d'avoir un appartement qui vous rapporte de l'argent !

M. Jean-Paul BACQUET : Vous aimez beaucoup la MNEF – vous nous l'avez dit et répété – et vous y travaillez pour la troisième fois. Pourquoi l'avez-vous quittée deux fois ?

M. Salomon BOTTON : Je voulais faire autre chose. J'ai eu des propositions qui m'intéressaient davantage. Et j'y suis retourné quand on est venu me chercher.

M. le Président : Etes-vous parti avec des indemnités ?

M. Salomon BOTTON : Non, j'ai démissionné.

M. Jean-Paul BACQUET : Qui est venu vous chercher ?

M. Salomon BOTTON : M. Spithakis. Tout simplement parce que j'ai une grande expérience du monde mutualiste ; je suis un professionnel de la mutuelle. Il souhaitait remettre en ordre le cabinet de la direction générale de la MNEF et m'a demandé de le rejoindre. Je peux d'ailleurs vous laisser copie de la lettre d'information interne expliquant mon arrivée.

M. le Rapporteur : Comment analysez-vous l'articulation entre les différentes structures que sont le conseil d'administration, l'association les Amis de la MNEF et le comité national consultatif.

M. Salomon BOTTON : Le conseil d'administration fonctionnait normalement. En revanche, je n'ai jamais vu fonctionner les deux autres structures.

M. Bruno BOURG-BROC : Compte tenu des responsabilités qui étaient les vôtres, comment expliquez-vous que ce n'est que par la presse que vous avez appris certaines choses ? Par ailleurs, rencontriez-vous souvent la présidente ?

M. Salomon BOTTON : Les faits publiés par la presse étaient déjà révélés par la Cour des comptes et correspondaient à une période où je n'étais pas présent dans l'entreprise.

Quant à la présidente je la voyais une ou deux fois par semaine.

M. Bruno BOURG-BROC : Aviez-vous des réunions en tête-à-tête avec elle ?

M. Salomon BOTTON : Non. Je la sollicitais parfois sur un point ponctuel.

M. le Rapporteur : Lors de l'organisation du dernier processus électoral, vous étiez présent à la MNEF. Lorsque nous avons étudié les documents provenant aussi bien du conseil d'administration, de la commission électorale que des huissiers chargés de contrôler le processus électoral, il nous a semblé que le matériel électoral qui ne trouvait pas son destinataire et qui revenait n'était pas contrôlé. Savez-vous ce qu'il devenait ?

M. Salomon BOTTON : L'Imprimerie nationale était chargée de l'expédition du matériel électoral. Les retours arrivaient à la poste centrale du même arrondissement que l'Imprimerie, puis allaient à notre centre de gestion de Nanterre puis étaient transmis au siège. Tous les « NPAI » sont stockés chez nous et comptabilisés par un agent technique.

M. le Président : Monsieur Botton, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à notre invitation.

**Audition de M. Philippe PLANTAGENEST,
ancien chef de cabinet de l'ancien directeur général de la MNEF**

(procès-verbal de la séance du 25 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Plantagenest est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du président, M. Plantagenest prête serment.

M. le Président : Nous avons souhaité vous entendre en raison des fonctions importantes que vous avez exercées à la MNEF, pendant sept années, ainsi qu'en raison des responsabilités qui ont été les vôtres au sein de la filialisation et de la diversification de la MNEF.

Au cours d'un exposé liminaire, vous allez nous décrire vos anciennes fonctions, les raisons pour lesquelles vous avez quitté la MNEF, et les propositions que vous pouvez nous faire dans le cadre d'une éventuelle réforme de la mutualité étudiante.

M. Philippe PLANTAGENEST : Mon introduction sera extrêmement brève. J'ai été salarié de la MNEF de 1988 à 1996. J'ai occupé plusieurs fonctions : attaché de direction, chef ou directeur de cabinet pendant quelques années, et ensuite responsable des services aux étudiants. A ce titre, mes fonctions s'apparentaient à celle d'un directeur de cabinet dans un ministère, pour prendre une référence administrative ou à celles d'un secrétaire général dans une entreprise, c'est-à-dire que j'étais chargé de la coordination des services et des relations avec les élus étudiants, administrateurs nationaux et locaux, et des relations avec les pouvoirs publics.

Au titre de la coordination, j'ai assuré l'animation d'un certain nombre de filiales commerciales de la MNEF, pendant cette période.

Je suis resté à la MNEF environ sept années. J'en suis parti de façon inopinée, à la suite d'un licenciement décidé en 1996.

De cette expérience je pourrais tirer deux conclusions. La première est que ce sont les mutuelles étudiantes qui gèrent la sécurité sociale étudiante et qu'il y existe un grand flou dans la répartition des missions, entre leurs activités propres, qui sont des activités de droit privé, et leurs missions de service public, de gestion des prestations du régime obligatoire de base d'assurance maladie.

Les mutuelles étudiantes vont au-delà du service des prestations, en raison du système de concurrence et de l'évolution des besoins des étudiants. Depuis qu'elles assurent ces missions de service public, ce problème de la distinction des activités des mutuelles étudiantes n'a jamais été réglé ni de façon interne, ni par la réglementation.

La deuxième chose est que la MNEF a suivi, sans doute, le mouvement général de diversification entrepris par bon nombre de mutuelles. La MNEF avait des spécificités parce qu'à la différence des autres mutuelles, elle s'est surtout intéressée aux problèmes concernant le milieu universitaire. Mais même à ce niveau, son action n'a sans doute pas été, sur le fond, indépendamment même de la façon dont les choses ont été dirigées, suffisamment précisée, encadrée et organisée.

Je ne peux en dire beaucoup plus à cette étape. Je suis à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

M. le Président : Selon vos déclarations, le directeur général avait un cabinet. Combien de membres le composaient et quelle était leur rémunération moyenne ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Il y avait une douzaine de collaborateurs, plus des secrétaires. Cela constituait un service à l'intérieur de la MNEF.

M. le Président : Douze collaborateurs, c'est énorme !

M. Philippe PLANTAGENEST : Oui, c'est beaucoup.

M. le Président : Que faisaient-ils ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Certains travaillaient dans le service juridique. Deux collaborateurs étaient les juristes de la MNEF. D'autres membres s'intéressaient aux aspects universitaires, ils s'occupaient notamment des relations avec les universités. Certains étaient chargés des relations avec les autres mutuelles, car la MNEF entretient de nombreuses relations avec d'autres mutuelles. D'autres enfin avaient la responsabilité des relations avec les caisses de sécurité sociale.

M. le Président : Quelle était la rémunération moyenne d'un membre du cabinet ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Elle allait de 15 000 à 25 000 F par mois.

M. le Président : Tout le monde travaillait ou bien y avait-il des emplois fictifs parmi ces douze personnes ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'ai vu aucun emploi fictif.

M. le Président : Vous nous avez parlé de votre départ. Il nous a été indiqué que les salariés de la MNEF étaient des gens exceptionnels qui restaient en général très longtemps, au moins quinze ans. Or, nous avons noté qu'un certain nombre de cadres importants ont quitté la MNEF entre 1996 et 1998, dont Mme Obadia, M. Zwirn, M. Delmas et vous-même. Cela en fait déjà quatre.

Pourquoi ces cadres supérieurs ont-ils quitté la MNEF entre 1996 et 1998 et dans quelles conditions financières ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Je peux répondre en ce qui me concerne. J'ai travaillé sept ans à la MNEF. Pendant cinq années, je peux dire que j'ai travaillé dans un climat satisfaisant. Les relations, notamment avec le directeur général de la MNEF, se sont dégradées et les choses se sont terminées, comme le plus souvent dans une entreprise, par le départ du salarié qui ne correspond plus à ce que l'on souhaite à ce moment-là. J'ai donc été licencié, sans indemnités.

M. le Président : Pour faute ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Tout à fait.

M. le Président : Il y a la faute grave et la faute lourde.

M. Philippe PLANTAGENEST : Faute grave. On m'a accusé d'avoir engagé la MNEF de façon abusive, dans une diversification qui avait donné de mauvais résultats, notamment dans le domaine du logement étudiant.

M. le Président : Vous savez que la faute grave doit être invoquée dans les deux mois de sa réalisation. Une politique générale de diversification n'a jamais été considérée comme une faute grave. J'imagine donc vous avez dû négocier votre départ...

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'ai pas négocié mon départ.

M. le Président : Vous n'avez touché aucune indemnité ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'ai pas eu cette occasion. Je le regrette vivement, mais c'est ainsi.

M. le Président : Vous êtes-vous fait conseiller là-dessus ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Très franchement, à cette époque, la chose m'a tellement dégoûté, si je puis m'exprimer ainsi, que je n'ai rien fait. *A posteriori*, je me dis que j'ai sans doute été léger.

M. le Président : Lorsque vous avez travaillé avec le directeur général de la MNEF, comment s'est organisé votre travail avec lui ? Quel était, en particulier, le rôle des organismes représentatifs, à savoir le conseil d'administration et le bureau du conseil d'administration ? Quel était le rôle du président et du trésorier ?

M. Philippe PLANTAGENEST : La MNEF fonctionnait, si je me réfère à ce que j'en comprenais à cette époque, exactement comme une entreprise avec un directeur général chargé de régler non seulement l'ensemble des questions quotidiennes, mais aussi l'ensemble des questions importantes qui se posaient.

Le conseil d'administration existait. Il prenait des décisions, mais composé d'étudiants exerçant pour peu de temps cette fonction et relativement jeunes, - fait inéluctable pour une mutuelle ayant des adhérents du même âge - le conseil d'administration jouait plus un rôle de contrôle moral que d'animation effective de la mutuelle. De ce point de vue, la mutuelle des étudiants avait un fonctionnement différent de celui d'autres mutuelles où les administrateurs sont présents depuis beaucoup plus longtemps et ont un pouvoir beaucoup plus fort.

Les membres du cabinet se réunissaient toutes les semaines, le mardi autant que je me souviens. On traitait notamment toutes les questions de relations avec les pouvoirs publics. La MNEF, à cette époque, avait un volume important de projets en cours, avec le ministère de l'Education nationale et le ministère des Affaires sociales. L'essentiel du travail était là.

Cette réunion associait, en présence du directeur général, les membres du bureau du conseil d'administration, c'est-à-dire le président, le secrétaire général et le trésorier et parfois, selon les cas, d'autres membres du bureau, ainsi que les membres du cabinet. Ce fonctionnement m'apparaissait assez logique, bien qu'assez lourd.

M. le Président : Quels étaient les rôles du président et du trésorier à la MNEF ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Dans le cadre de son activité quotidienne, le président travaillait essentiellement sur des problèmes de représentation et de liaison avec les autres mutuelles. Il présidait le conseil d'administration qui se réunissait tous les deux mois, et l'assemblée générale, une à deux fois par an. La participation des élus étudiants, au travail quotidien de la maison, était en fait relativement faible.

M. le Président : N'y avait-il pas une certaine fiction, dans la présence à ces conseils d'administration, d'un président et d'un trésorier, qui normalement doivent non seulement définir toute la politique à venir, mais aussi contrôler tous les comptes, préparer les délibérations et en discuter au sein du conseil d'administration ? Selon vos indications, le rôle de ces représentants se situait plutôt sur le terrain de l'intervention sociale ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Leur rôle n'était pas fictif. Le président, le secrétaire général et le trésorier étaient présents et associés à l'ensemble des décisions. Par ailleurs, ce fonctionnement était très atypique, au regard de ce qui se passe dans la majorité des mutuelles où les administrateurs sont beaucoup plus présents.

M. le Président : Le commissaire aux comptes était-il un étudiant ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Non, le commissaire aux comptes était choisi à l'extérieur, de la même façon que tous les commissaires aux comptes des entreprises.

M. le Président : Ce commissaire a-t-il alerté, à quelque reprise que ce soit, vous-même, le conseil d'administration ou les pouvoirs publics sur certains dysfonctionnements qu'il aurait pu remarquer ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Non, il ne l'a pas fait, à ma connaissance. Pendant les deux années où j'assumais certaines fonctions, il a certifié les comptes avec des réserves. Ces dernières tenaient notamment au fait que la MNEF avait connu, une dizaine d'années auparavant, une situation financière préoccupante et que sa marge financière de sécurité n'était pas encore atteinte.

Le commissaire aux comptes certifiait donc ces comptes avec réserve et les a, autant que je me souviens, certifiés sans réserve, la troisième fois où j'ai eu à connaître de ces questions.

M. le Président : Qui choisissait le commissaire aux comptes ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Il était en place depuis un certain temps. Il avait été nommé par le conseil d'administration. J'imagine qu'il avait été choisi, à l'époque, par le directeur général.

M. le Président : Vous êtes resté environ pendant sept ans, en qualité de responsable du cabinet.

M. Philippe PLANTAGENEST : Oui.

M. le Président : Y a-t-il eu la mise en place d'une politique visant à assurer la formation des élus étudiants ? On se trouve dans la situation d'avoir de très jeunes étudiants - 22 ou 23 ans - qui sont mis soudainement à la tête d'un organisme qui compte 400 millions de francs de ressources, sept cents salariés... Ce sont des responsabilités énormes. Qu'avez-vous entrepris pour les aider à exercer leurs fonctions ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'ai connaissance d'aucune mise en place, au sens classique, d'une formation professionnelle. Néanmoins, il y avait une volonté en ce sens du bureau, notamment du président et du secrétaire général, et un grand nombre de réunions quasi mensuelles ont associé la plupart des élus étudiants au niveau local.

En effet, la MNEF avait un conseil d'administration national, mais également et surtout des conseils d'administration locaux qui animaient la vie des sections. Autant au niveau national, les élus étudiants jouaient un rôle faible, autant au niveau local, ils étaient beaucoup plus présents dans la vie quotidienne des sections locales de la MNEF qui étaient le lieu où les étudiants se rendaient. Les deux situations coexistaient.

D'assez nombreuses réunions de formation des élus étudiants ont donc eu lieu qui portaient sur la politique mutualiste. Il convient de souligner qu'il n'y en a pas eu, à ma connaissance, sur les questions ayant trait à la vie classique d'une entreprise.

Je suppose que votre question sous-tendait l'idée que les étudiants, chargés notamment de contrôler les comptes, auraient dû suivre une formation spécifique. Cette formation spécifique, sur les questions économiques, n'a pas eu lieu.

M. le Président : Certains de ces étudiants, qui étaient administrateurs, nous ont dit qu'ils travaillaient dix à douze heures par jour pour la MNEF, qu'ils se consacraient totalement à leurs responsabilités. Quel était, pour vous qui les avez connus, le temps moyen passé par un président, trésorier ou simple administrateur de la MNEF ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Le président avait au moins le niveau d'activité et de présence d'un salarié. Il exerçait une activité à plein temps, pour le compte de la MNEF, essentiellement de représentation dans les milieux de l'économie sociale. Son activité était extrêmement soutenue. Il en allait de même du secrétaire général. Les trésoriers, car il y en a eu plusieurs, avaient une présence effective plus inégale.

Quant aux autres administrateurs, leur activité était beaucoup plus faible. La plupart d'entre eux se contentaient d'assister aux réunions des conseils d'administration. Les membres du bureau, hormis le président, le secrétaire et le trésorier, passaient au moins un tiers de leur temps au service de la mutuelle.

Le bureau du conseil d'administration était composé d'une dizaine de membres : un président, des vice-présidents, un secrétaire général, un secrétaire général adjoint... Une équipe existait dont tous les membres consacraient une grande partie de leur temps, si ce n'est même un plein temps, à leurs fonctions.

M. le Président : Nous avons entendu les responsables de la MGEL qui estiment que les administrateurs, y compris le président, ou le trésorier, qui ont les postes de direction, ne doivent pas être rémunérés et aucun ne l'est à la MGEL. En revanche, on a pu constater que le président du conseil d'administration de la MGEL n'était pas étudiant et qu'il était âgé d'environ 32 ou 33 ans. Je voudrais que vous nous fassiez part de vos réflexions sur une éventuelle ou nécessaire indemnisation des membres du conseil d'administration et sur le fait que des membres non étudiants soient administrateurs.

M. Philippe PLANTAGENEST : Quand je suis arrivé à la MNEF, l'ensemble de cette mutuelle était acquise à l'idée qu'il fallait rompre avec le passé. Après 1968, la MNEF a beaucoup tangué en liaison avec les difficultés du syndicalisme étudiant. Tout le monde, y compris les pouvoirs publics à l'époque, avaient estimé que la valse des dirigeants, des administrateurs, des présidents était trop fréquente, et tout à fait incompatible avec la mise en place d'une politique durable.

L'idée qui prévalait était celle d'une nécessaire stabilité. Elle a été, à tort ou à raison, incarnée par la montée en puissance d'une direction générale professionnelle et non soumise à des élus étudiants.

Dans le même ordre d'idée, la MNEF a tenté, indiscutablement, de stabiliser deux ou trois responsables de la mutuelle qui étaient rémunérés, en utilisant une disposition du Code de la mutualité, pour en faire des représentants semi-professionnels. C'est extrêmement difficile. Les mutuelles étudiantes régionales ont une politique différente, qui varie selon les mutuelles.

Certaines avaient des administrateurs qui changeaient très souvent, d'autres les maintenaient très longtemps. Le mode de fonctionnement des mutuelles étudiantes ne peut, en raison de la qualité de ses adhérents, être calqué strictement sur celui des autres mutuelles, où l'âge des administrateurs est assez élevé. Certains sont même restés trente ou quarante ans administrateurs dans une mutuelle.

Les deux écueils lorsque les administrateurs sont étudiants, sont les suivants. Soit ils ne restent que trois ans, ce qui ne favorise pas la continuité d'une politique, soit ils sont stabilisés et ils deviennent en fait des professionnels. Je comprends que l'on puisse imaginer qu'ils ont ensuite trop d'intérêts communs avec les dirigeants salariés de la mutuelle, et que ceci soit contraire à leur indépendance.

Il y a sans doute un compromis à trouver, mais je ne suis pas sûr que la MNEF l'ait trouvé. Toutefois, je suis certain que la mise en place de cette forme d'organisation découlait d'une volonté, très présente à l'époque, d'une stabilisation d'une maison qui avait beaucoup tangué dans le passé. Peut-être a-t-on été trop loin.

M. le Rapporteur : Vous étiez donc directeur de la diversification et des filiales.

M. Philippe PLANTAGENEST : Oui, à un moment donné.

M. le Rapporteur : Quelle était la décision politique à l'origine de cette diversification et aviez-vous l'impression, au poste qui était le vôtre, de connaître l'ensemble des filiales et sous-filiales qui se dissimulent derrière des unions économiques et sociales ?

M. Philippe PLANTAGENEST : La diversification avait commencé avant mon arrivée. Elle s'est beaucoup développée pendant la période où j'étais à la MNEF. En réalité, j'ai eu très peu de temps le titre de directeur de la diversification. Ensuite, je suis devenu directeur des services aux étudiants, poste quelque peu différent car je ne m'occupais pas de l'ensemble des filiales. Je connaissais leur existence sur le papier et à travers les organigrammes, mais je ne connaissais pas le détail de l'ensemble des filiales.

Je travaillais notamment avec les filiales qui s'intéressaient aux problèmes d'aménagement universitaire, de logement étudiant et de restauration universitaire.

M. le Rapporteur : Nous avons interrogé plusieurs membres du conseil d'administration qui nous ont indiqué que, lors des conseils d'administration, ils décidaient du montant des fonds qui iraient à l'UES Saint-Michel ou à la filiale Raspail Participations et Développement, mais qu'ensuite ils n'en connaissaient pas l'emploi.

Vous qui avez exercé des fonctions au sein de la direction générale, du côté de la technostucture, vous ne connaissiez pas réellement les montages entre les différentes filiales ou sous-filiales. Nous en avons dénombré, pour notre part, environ 60 ou 70.

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'irai pas jusque là. J'ai dit que je ne connaissais pas l'ensemble du détail de l'activité de chacune de ces filiales. A moins que des éléments m'aient échappé ou que je n'ai pas tout su, j'avais l'impression, à l'époque du moins, de connaître les flux financiers existant entre la maison-mère et les filiales. Me suis-je trompé, je ne le sais pas encore.

M. le Rapporteur : Lors de votre passage au cabinet du directeur général de la MNEF, avec des responsabilités importantes, avez-vous vu fonctionner, hormis le conseil d'administration, l'association les Amis de la MNEF et le comité national consultatif ?

M. Philippe PLANTAGENEST : S'agissant de l'association les Amis de la MNEF, non. C'est une association à laquelle je ne participais pas. Elle organisait un certain nombre de colloques avec des personnalités qui étaient d'ailleurs considérées comme devant jouer un rôle dans la formation des élus étudiants. Quant à son fonctionnement propre, je n'en ai pas été le témoin.

Le comité national consultatif a été mis en place, autant que je m'en souviens, peu de temps avant mon départ. Je ne l'ai jamais vraiment vu fonctionner, mais on en parlait. Peut-être n'était-il pas encore actif lorsque j'étais à la MNEF ou que je n'en ai pas été le témoin direct.

M. le Rapporteur : L'objet de ce comité national consultatif était-il d'éclairer la mutuelle sur tel ou tel point de décision politique à prendre ou était-ce simplement un instrument de lobbying ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Honnêtement, les deux. La MNEF a ceci de particulier que nombre de personnes ont été ses administrateurs pendant leurs années d'études, et ont eu par la suite des carrières diverses. La MNEF avait donc le souci légitime de maintenir des liens avec eux et de voir en quoi ces personnalités pouvaient lui être utile. A cette époque, cela ne me paraissait pas anormal.

M. le Rapporteur : A titre personnel, avez-vous exercé d'autres fonctions, rémunérées ou non, dans les mutuelles dites « sœurs », dans les différentes filiales ou sous-filiales à statuts divers, SARL, SA, UES ? A titre personnel, avez-vous exercé des responsabilités dans d'autres structures ou chez des prestataires de services de la MNEF ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Chez des prestataires de services, jamais. A titre personnel, j'ai été directeur général d'une des holdings de la MNEF qui s'appelait Raspail Participations et Développement. Je ne détenais aucune part du capital de cette société.

M. le Rapporteur : Lorsque vous avez été licencié de la MNEF, avez-vous également été licencié de Raspail Participations et Développement ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Je n'avais pas à être licencié, j'étais directeur général. Il suffisait qu'une assemblée générale me remercie. On m'a demandé de démissionner de toutes les fonctions que j'exerçais le jour où j'ai été licencié. Peut-être à tort, j'ai accepté, mais cela n'avait pas beaucoup d'importance puisque c'étaient des fonctions de directeur général d'une SA. Il suffit qu'une assemblée générale change de directeur général, cela n'est qu'un problème purement formel. Je ne disposais d'aucune action de cette société.

M. le Rapporteur : Dans le cadre de vos fonctions, avez-vous vu des personnes membres du conseil d'administration, ou appartenant aux services administratifs de la MNEF, exercer d'autres fonctions dans d'autres filiales ? Si oui, quand elles s'adressaient à vous, le faisaient-elles en qualité de représentant de la MNEF ou à un autre titre, et lequel ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Très franchement, non. A cette époque, je n'ai pas eu le sentiment d'une interpénétration abusive. Ai-je eu tort ou raison, je ne le sais pas encore.

M. Jean-Paul BACQUET : Est-ce la presse qui vous a informé des affaires de la MNEF ou bien, en tant que salarié, aviez-vous déjà quelques doutes, quelques inquiétudes, quelques suspicions légitimes, par rapport à certains problèmes et attendiez-vous, en quelque sorte, que des événements de ce type soient portés sur la place publique ?

Considérez-vous aujourd'hui que votre licenciement a été une chance dans votre vie ou au contraire est-ce un handicap pour vous ?

M. Philippe PLANTAGENEST : Tout d'abord, ce n'est jamais agréable d'être licencié d'une entreprise, quelles que soient les situations. A cette époque, j'estimais que la MNEF se trompait puisque j'avais la faiblesse de croire que j'avais raison, c'est humain. Très franchement, je ne subodorais pas qu'un scandale allait arriver.

Aujourd'hui, c'est facile. A cette époque, on parlait plutôt, dans les milieux qui côtoyaient la MNEF, de la bonne gestion à la MNEF. C'est ce que l'on entendait, je suis obligé de le dire. On parlait du redressement de la MNEF.

Il est indiscutable que les comptes de la MNEF, entre le moment de mon arrivée et celui de mon départ, sont passés d'une situation désastreuse, où la MNEF avait quasiment six mois de chiffre d'affaires de déficit, à une situation où elle gagnait un peu d'argent.

L'ambiance, à la MNEF, n'était pas aux scandales, mais plutôt à la nécessité de passer dans une extrême urgence d'une situation économique désastreuse à un régime de croisière pour sortir de cette situation critique. C'était exactement l'état d'esprit à l'époque.

M. Bruno BOURG-BROC : A votre connaissance, quels étaient, quand vous exerçiez des fonctions à la MNEF, les rapports institutionnels entre la structure, les dirigeants et différentes organisations politiques ou syndicales ? Le système des remises de gestion, tel qu'il a été pratiqué durant la première partie de votre fonction, vous paraissait-il équitable ? Ensuite, durant la période où vous étiez aux affaires, qu'avez-vous pensé de l'évolution de ce système ?

M. Philippe PLANTAGENEST : La MNEF est une organisation qui, comme de nombreuses mutuelles, a des attaches politiques relativement fortes. C'est une évidence. C'est son passé, c'est ainsi depuis qu'elle existe.

Pendant la période où j'étais salarié de la MNEF, tout était fait pour essayer de la dépolitiser. Ceci ne faisait pas obstacle à ce que nombre de ses dirigeants aient, eux-mêmes, des attaches politiques extrêmement fortes, mais il est indiscutable que l'on voulait faire en sorte que la MNEF se comporte comme une entreprise, avec ce que cela implique de neutralité. Cela ne signifie pas qu'il n'y avait aucune interférence politique, mais plus que de la politique, la MNEF faisait du lobbying, quel que soit d'ailleurs le gouvernement qui était aux affaires. Elle défendait ses intérêts ou ce qu'elle estimait être, à l'époque, ses intérêts.

Elle avait également – c'était un peu différent – des relations suivies avec les organisations étudiantes, en particulier avec l'UNEF-ID, qui jouait un rôle relativement important dans son conseil d'administration. Il est certain que la MNEF était très implantée dans le milieu étudiant syndicaliste, ce qui a toujours été le cas.

J'ai cru, peut-être à tort, à une neutralisation progressive de la MNEF sur le terrain politique. C'était tout au moins le discours qui était généralement émis et qu'à l'époque, je trouvais positif, non pas pour s'éloigner du milieu universitaire et de ses représentants car c'est une donnée inéluctable pour une mutuelle, mais parce qu'il m'apparaissait que c'était le seul moyen de faire en sorte que la MNEF puisse se développer. Voilà mon opinion sur cette époque.

Le système des remises de gestion a beaucoup évolué. On est passé d'un système uniforme, il y a une dizaine d'années, c'est-à-dire X francs par affilié pour toutes les mutuelles, à un système différencié qui avantageait la MNEF. Ce système existait quand je suis arrivé.

Comme salarié de la MNEF, très honnêtement, je ne me suis pas employé à le remettre en cause puisqu'il avantageait la MNEF. En tant que l'un de ceux qui participaient aux négociations avec les pouvoirs publics à cette époque, j'avoue que j'ai plutôt défendu des dossiers pour conserver cette situation.

Nous pensions, d'ailleurs la réalité l'a montré, que c'était une situation transitoire. Nous sommes revenus à une situation où non seulement il y a eu égalité de fait et de droit entre les différentes mutuelles, mais où on a également aligné les remises de gestion en les calculant par référence à l'activité des caisses primaires d'assurance maladie. Cet élément, à l'époque, m'avait semblé très important, c'est-à-dire que les mutuelles étudiantes, notamment la MNEF qui était une mutuelle nationale, soient jugées sur le terrain budgétaire par la sécurité sociale, sur les mêmes critères que ceux que la CNAM utilisait vis-à-vis des caisses primaires.

M. Bruno BOURG-BROC : Dans un premier temps, vous vous êtes dit avec d'autres : le système est probablement transitoire, mais profitons-en tant qu'il dure.

M. Philippe PLANTAGENEST : C'est un fait, ce système n'était pas égalitaire. La raison donnée n'était pas entièrement fallacieuse. Vous aviez une mutuelle, comme la MNEF, qui existait depuis fort longtemps, avec un glissement vieillesse technicité (GVT) des salariés relativement élevé, face à des mutuelles étudiantes régionales de création beaucoup plus récente. Le poids de la longévité des salariés jouait beaucoup. La MNEF a interprété cette réalité indiscutable au mieux de ses intérêts.

M. le Rapporteur : Vous avez parlé de lobbying avec tous les pouvoirs en place. Comment s'exprimait-il ? Certains articles de presse faisaient allusion à une expression qui était « pouponnière du parti socialiste ». Cette expression semblait-elle pouvoir s'appliquer à la MNEF à l'époque où vous y avez travaillé ?

M. Philippe PLANTAGENEST : La MNEF avait un lobbying axé sur deux questions fondamentales : d'une part, le montant des remises de gestion qui étaient négociées avec la CNAM, le ministère des Affaires sociales et le ministère des Finances ; d'autre part, le périmètre du régime étudiant de sécurité sociale et la question de ce que l'on a appelé la majorité sociale, c'est-à-dire le fait que les étudiants soient tous dans le régime étudiant, alors que jusqu'en 1995, seuls les étudiants à partir de 20 ans s'y trouvaient.

La MNEF avait un intérêt évident à ce que tous les étudiants soient dans le régime étudiant de sécurité sociale. Ça lui permettait d'accroître son volume d'activité, mais cela paraissait aussi logique et cohérent. C'étaient les deux questions fondamentales sur lesquelles la MNEF faisait porter ses efforts.

Elle travaillait également, avec le ministère de l'Education nationale, sur les questions du développement universitaire, très important à cette époque. Nous étions dans des années où le nombre d'étudiants augmentait de 10 à 15 % par an. On a connu un doublement des effectifs. La MNEF travaillait sur toute une série de mesures d'accompagnement social liées au développement du nombre des étudiants, ainsi que sur le terrain sanitaire et dans des domaines comme celui du logement et de la restauration des étudiants.

La MNEF s'est occupée de ces questions dans un esprit qui est resté le même, quels que soient les gouvernements. La preuve en est que la principale revendication de la MNEF concernant la fixation de la majorité sociale à dix-huit ans a été satisfaite en 1995, alors que le précédent gouvernement s'y était refusé. Cela ne concernait pas que la MNEF, mais également les autres mutuelles étudiantes. C'est une mesure d'ordre général.

Si j'ai parlé de neutralité, c'est parce que j'ai constaté que la MNEF faisait du lobbying au mieux de ses intérêts, avec les gouvernements quels qu'ils fussent, ce qui était d'ailleurs la seule solution pour elle.

Par ailleurs, vous mentionnez l'expression journalistique « pouponnière du parti socialiste ». Encore une fois, les attaches politiques de la plupart des étudiants dirigeants de la MNEF étaient très fortes. « Pouponnière du parti socialiste » est sans doute une expression quelque peu exagérée. Mais il est indiscutable que la MNEF avait une culture politique, chez ses élus étudiants, très développée.

Si je reviens sur le passé, la MNEF a sans doute été beaucoup plus politisée il y a une vingtaine d'années, que lors de la dernière période.

M. le Président : Monsieur, la commission vous remercie.

*Audition de MM. Joël DOCKWILLER, président de
la Société mutualiste des étudiants de la région Nord-Ouest (SMENO),
et Didier SIMON, directeur général*

(procès-verbal de la séance du 26 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

MM. Dockwiller et Simon sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, MM. Dockwiller et Simon prêtent serment.

M. Joël DOCKWILLER : Cinq points me paraissent importants et je m'attacherai à les développer devant vous.

Je dirai quelques mots sur la mutuelle des étudiants du Nord et du Nord-Ouest qui participe, depuis 1972, à la gestion de ce régime délégué de sécurité sociale des étudiants, puis j'indiquerai qu'à notre sens, la spécificité de ce régime est plus que jamais justifiée, avant d'aborder la question des remises de gestion et celle des résultats économiques des organismes gestionnaires de ce régime étudiant dont le bien-fondé semble parfois contesté.

Le régime de sécurité sociale des étudiants est un service public dont la gestion a été déléguée aux mutuelles étudiantes depuis plus de cinquante ans, par la loi du 23 septembre 1948. Au début des années 70, qui ont vu la création des mutuelles étudiantes dites régionales, la pluralité des intervenants a permis de dynamiser la gestion de ce service public. En effet, à partir de cette date, les usagers étudiants ont pu comparer régulièrement les performances des deux familles de gestionnaires que sont les SMER et la MNEF et, de surcroît, réviser le cas échéant leur choix lorsqu'ils le souhaitaient, situation plutôt rare en matière de service public.

Je souligne à cet égard que le rapport de la Cour des Comptes réalisé en septembre 1998 a porté une appréciation globalement positive sur le système de sécurité sociale des étudiants. Il a, par ailleurs, distingué très nettement entre la MNEF et les autres mutuelles d'étudiants. J'aimerais souligner également que les conclusions encore plus récentes du rapport conjoint de l'IGAS et de l'IGF sont relativement contradictoires avec celles de la Cour des comptes qui, il est vrai, ne dépend pas d'un ministère.

S'agissant de la mutuelle des étudiants du Nord et Nord-Ouest, la SMENO, plusieurs équipes dirigeantes élues se sont succédées à la tête de cette mutuelle depuis une dizaine d'années. Elles ont été renouvelées à trois reprises, en 1987, 1991 et 1995. Elles devraient l'être à nouveau d'ici un an. J'ai fait partie de ces trois équipes, j'en suis le président depuis 1991.

La SMENO a connu une importante progression du nombre de ses affiliés depuis 1993. De 50 000 affiliés à cette date, elle devrait passer à 105 000 affiliés en 1999.

Nous voulons voir dans cette évolution au moins trois effets : celui du plan Universités 2000, qui a contribué à l'augmentation substantielle du nombre des étudiants en France ; celui de la mesure plus récente de l'élargissement du régime étudiant aux ayants droit majeurs autonomes (ADMA) âgés de 18 à 20 ans ; et celui du fruit de notre travail au sein de la mutuelle et de la politique de proximité et de qualité du service rendu que nous avons menée avec détermination à partir de 1994. Nous avons ainsi privilégié trois axes. Nous avons renforcé la proximité, en développant un réseau de treize agences d'accueil dans notre zone géographique d'implantation et de dix-neuf permanences universitaires principalement installées dans les universités délocalisées nouvellement créées. Nous avons créé un centre d'accueil téléphonique ouvert aux assurés du lundi au samedi de 9 à 19 h et entretenu un contact régulier avec les associations d'étudiants d'université ou de ville. Nous avons participé de façon aussi pragmatique que possible aux initiatives de prévention, souvent menée en collaboration avec les services de médecine préventive universitaire. Nous avons recruté et formé de jeunes professionnels de la mutualité étudiante pour assurer le travail quotidien que suppose un tel dispositif.

Nous avons amélioré la qualité du service rendu. Le délai de remboursement était en moyenne de sept à huit jours dans les plus mauvaises périodes. Nos systèmes informatiques ont été revus et modernisés, et l'organisation du travail aménagée en conséquence. Une mission de relation avec les affiliés mécontents a été créée en 1996, le directeur général et le président de la mutuelle supervisant personnellement les réponses et réparations accordées aux cas les plus regrettables. Nous insistons régulièrement auprès de nos équipes d'accueil sur l'importance du comportement devant l'assuré, la capacité d'écoute et l'efficacité des réponses à apporter.

Enfin, nous avons travaillé, entre autres, à l'indépendance politique et syndicale de nos équipes opérationnelles, car nous pensons que nos collaborateurs doivent être préservés de ce genre de problématique. Le revers de la médaille, pour la SMENO, c'est sa relative incapacité à contacter et à sensibiliser le personnel politique local et national aux conditions juridiques et d'environnement concurrentiel qui régissent nos activités.

Je serai plus bref sur le thème de la spécificité du régime qui, à notre sens, est plus que jamais justifiée.

Au-delà des motivations historiques de création du régime étudiant, la situation actuelle des étudiants justifie toujours pleinement cette spécificité. Toutes les études concordent pour estimer que la situation de santé des étudiants s'est dégradée ces dernières années. De plus, la période des études constitue pour nous une phase de conquête de son autonomie par l'étudiant de plus en plus reconnue par la société.

Le régime de sécurité sociale étudiant offre aux jeunes une protection sociale ciblée contre le risque, tout en les émancipant de la tutelle des adultes. Il répond au sens de l'histoire qui affirme l'émergence d'une population de jeunes adultes soucieuse de préparer son avenir.

Je terminerai cet exposé en traitant des remises de gestion qui nous sont allouées. Je souhaitais rappeler, à l'occasion de cette audition, que pendant plus de dix années, les mutuelles dites régionales ont souffert d'une discrimination par rapport à la MNEF. Le rattrapage qui a commencé à se mettre en place à partir de 1992, et qui a gonflé momentanément nos résultats comptables, n'a en aucun cas couvert l'ensemble de l'écart.

Pour la SMENO, le montant moyen de la remise de gestion par affilié a été, pour les années 1989 à 1992 de 200 F, 158 F, 136 F, puis 146 F alors que, dans le même temps, la MNEF recevait plus de 330 F. Cette situation avait contraint la SMENO à pratiquer des marges techniques mutualistes nettement supérieures à la normale du secteur pour assurer l'équilibre de l'entreprise.

Je conclurai sur les résultats économiques de nos organismes gestionnaires, en soulignant qu'il me paraît fallacieux de dire, ou de laisser dire, que les mutuelles gèrent sans aucun souci d'économie. En effet, il est illusoire de penser que l'on peut gérer correctement un projet durable, quel qu'il soit, sans perspective économique ou avec une situation déficitaire. La dynamique et la qualité de l'action d'une équipe – par exemple, une équipe de direction de mutuelle – repose aussi sur la marge de manœuvre qu'elle sera capable de se créer et d'utiliser pour faire progresser son projet. Cette marge de manœuvre, c'est le résultat économique positif, et suffisant, qu'elle dégage de son activité. De ce résultat dépendent les investissements mais aussi les expérimentations, les innovations, domaines où doit exister le droit à l'erreur.

Nier la possibilité de réaliser des excédents pour nos organismes, c'est nier la démarche de progrès pour l'assurance maladie des étudiants, c'est déresponsabiliser les acteurs de terrain que nous sommes, c'est aussi vraisemblablement se désintéresser financièrement et humainement de nos activités, c'est bureaucratiser la sécurité sociale des étudiants et, à nos yeux, c'est tout simplement briser l'initiative individuelle et collective au sein de l'économie sociale française.

Le rapport de la Cour des comptes ouvre neuf pistes à explorer pour améliorer la gestion de ce régime délégué. Nous ne pouvons qu'y souscrire.

Nous souhaitons, pour notre part, insister sur quatre aspects.

Le régime étudiant de sécurité sociale doit rester pluraliste et sa gestion déléguée aux mutuelles étudiantes. Le pluralisme est gage de dynamisme et de progrès ; il permet la liberté de choix pour les assurés et oblige le gestionnaire à une remise en cause permanente. La délégation de gestion aux mutuelles étudiantes assurera un

lien direct plus humain entre l'assuré et son assurance maladie, et crée une habitude positive et structurante pour le long terme.

D'autre part, les gestionnaires du régime étudiant doivent être et se sentir mieux contrôlés. La publication des comptes sociaux des organismes mutualistes, à l'instar des sociétés industrielles, commerciales ou GIE, serait en ce sens un grand progrès. La politique de contrôle des CPAM, qui, vous le savez certainement, depuis deux ans, évolue vers un audit général de l'activité des gestionnaires délégués et ne porte plus seulement sur le contrôle du décompte, est très positive mais demandera encore du temps pour porter pleinement ses effets. Enfin, en matière de contrôle, une meilleure formation des inspecteurs départementaux des affaires sanitaires et sociales au secteur mutualiste, permettrait d'avoir, sur le plan local, des interlocuteurs compétents et opérationnels avant de subir les inspections approfondies de l'IGAS ou de l'IGF.

Par ailleurs, nous pensons qu'il faut développer les initiatives des jeunes en matière d'assurance maladie et de santé publique en les encourageant à participer à la gestion de leur assurance maladie dans le cadre de la mutualité étudiante et en définissant plus nettement les termes de l'équation « qualité de prestations et des services - ressources allouées à cette mission ».

Enfin, le maintien du régime étudiant doit être affirmé dans le cadre d'un financement clair, adéquat et sereinement négocié. Il est indispensable que les pouvoirs politiques reconnaissent et renforcent le rôle institutionnel des mutuelles étudiantes dans la gestion de ce régime et lui attribuent des ressources de gestion adéquates, calculées équitablement par rapport aux autres gestionnaires délégués.

L'ensemble de ces suggestions serait, à notre sens, autant de motivations qui permettraient de recentrer rapidement l'activité des mutuelles étudiantes sur leur mission originelle de gestion globale du régime d'assurance maladie et maternité des étudiants.

M. le Président : Je vous remercie de la clarté de votre exposé. Messieurs, pour bien comprendre le fonctionnement de votre mutuelle, je voudrais vous poser un certain nombre de questions et avoir confirmation qu'à vos âges, 34 et 37 ans, vous n'êtes bien sûr plus étudiants.

M. Joël DOCKWILLER : Effectivement.

M. Didier SIMON : C'est exact.

M. le Président : Pour le directeur général, cette situation peut se comprendre, mais est-il d'usage qu'un président d'une mutuelle étudiante ne soit pas étudiant ?

M. Joël DOCKWILLER : Il n'y a pas d'usage en la matière pour ce qui me concerne. Le Code de la mutualité prévoit la rédaction de statuts pour nos organismes. Il est précisé simplement que les dirigeants élus sont membres de la mutuelle. Les statuts prévoient également l'existence de deux catégories de membres : les membres dits participants, qui cotisent et bénéficient des prestations de la mutuelle, et les membres dits honoraires, qui ont cotisé et ont bénéficié de la mutuelle et qui, pour des raisons d'engagement ou d'attachement à la mutuelle, continuent d'y siéger et d'agir pour le bien de la mutuelle et de ses adhérents. Les textes fixent également une proportion de deux tiers pour les membres participants – en l'occurrence les membres étudiants – et d'un tiers pour les membres dits honoraires. Nous nous conformons du mieux que possible au respect de cette répartition, sachant que, lorsque nous faisons un renouvellement d'élus, comme cela s'est produit récemment chez nos confrères de la MNEF, les étudiants qui entrent à la SMENO peuvent avoir entre dix-huit et vingt-neuf ans, voire trente ans. En pratique, il n'est pas rare qu'on soit élu étudiant et que l'on perde cette qualité au cours de son mandat qui dure généralement trois ans. Par conséquent, soit tous ceux qui perdent leur qualité d'étudiant quittent leur mandat d'administrateur et le conseil d'administration de la mutuelle et son assemblée générale perdent leurs représentants au fur et à mesure que les mois passent, ce qui n'est pas très souhaitable pour le directeur général, soit on considère que les administrateurs exercent leur mandat jusqu'à échéance de celui-ci. C'est ce qui se passe à la SMENO et cela n'a posé aucun problème majeur jusqu'à présent.

Il est clair qu'à la SMENO, l'issue d'un tel mandat, qui dure théoriquement trois ans et quatre en pratique, la quasi-totalité des membres élus au conseil d'administration ou à l'assemblée générale ont perdu leur qualité

d'étudiant, à moins qu'ils ne la conservent de façon tout à fait artificielle. Je pourrais très bien m'inscrire demain en faculté d'Histoire, auditeur libre à l'université de Lille III, et je serais étudiant aujourd'hui devant votre commission.

M. le Président : Vous êtes administrateur de la SMENO depuis l'âge de vingt-deux ans. A l'époque, en 1987, vous étiez administrateur étudiant ?

M. Joël DOCKWILLER : Tout à fait.

M. le Président : Lorsque vous êtes devenu président en 1991, étiez-vous encore étudiant ?

M. Joël DOCKWILLER : Je terminais mon service national. Je n'étais plus étudiant.

M. le Président : Donc, vous avez toujours été président sans être étudiant ?

M. Joël DOCKWILLER : Quand je suis devenu président, je n'étais virtuellement plus étudiant.

M. le Président : Et vous êtes président renouvelé depuis huit années ? Ce ne sont pas des critiques. J'essaie de comprendre l'avantage qu'il y a à avoir un président qui est membre honoraire. Vous avez un poste plus important, dont je constate qu'il est tenu par quelqu'un qui n'est plus étudiant depuis un certain temps et qui est renouvelé année après année dans cette fonction.

M. Joël DOCKWILLER : Un organisme comme la SMENO emploie aujourd'hui à peu près cent à cent dix personnes.

M. Didier SIMON : Nous avons un équivalent de temps plein de quatre-vingt-dix personnes, mais avec les temps partiels, cela représente cent dix à cent quinze personnes, pour un montant de ressources à gérer de 53 millions de francs.

M. Joël DOCKWILLER : On imagine bien comment fonctionne une entreprise classique de cette taille. Dans une mutuelle, le pouvoir d'action est partagé entre une structure dite opérationnelle, qui est salariée, et une structure dite élue, qui est bénévole.

Ces cent personnes, qui sont nos collaborateurs, viennent avant tout travailler, soit au titre de salaire principal, soit au titre de salaire d'appoint. A la tête de cette organisation, nous avons aujourd'hui un comité de direction constitué de cinq personnes qui représentent les grands secteurs de compétences nécessaires au fonctionnement d'une PME : nous avons un responsable du développement, un directeur financier, un informaticien, un directeur des ressources humaines et un directeur général. Ces personnes sont de jeunes professionnels qui nous ont rejoints parce que nous les attirions, parce que nous leur avons vendu un projet professionnel, parce qu'ils entrevoient une possibilité de carrière. J'ai eu la chance, j'espère, de recruter M. Simon, de le convaincre de rejoindre la SMENO, puisqu'il était dans une autre entreprise dans un autre secteur. J'ai donc dû lui faire valoir, sur le plan professionnel, tout ce que pouvait lui offrir notre mutuelle. Je ne suis pas sûr que je l'aurais persuadé avec le même talent, et surtout avec la même conviction, si j'avais eu vingt-deux ans, ni même que je lui aurais inspiré la même confiance.

On pourrait imaginer d'avoir des gens beaucoup plus jeunes à la tête de nos structures, mais cela produit des effets pervers. On pourrait imaginer de mettre un jeune étudiant à la présidence et de l'entourer d'un aréopage de non-étudiants qui le suivrait à la trace pour vérifier qu'il ne fait pas un pas de travers. Ce n'est pas notre philosophie. Nous refusons catégoriquement depuis des années d'avoir des présidents fantoches. Nous refusons la suprématie de la technocratie, comme certains de nos collègues l'appellent. La loi précise que la politique générale d'une mutuelle, ses orientations et ses budgets, sont déterminés par son conseil d'administration. Ses choix sont validés ou sanctionnés une fois par an par une assemblée générale. Le conseil d'administration nomme un chef d'équipe, que l'on appelle un président qui réunit le conseil quatre fois par an et a pour mission de poser des questions intelligentes pour l'avenir et le fonctionnement de la structure.

Je doute que cette tâche, au demeurant passionnante, que j'ai la chance d'assumer depuis plusieurs années, soit une mission facile pour une personne de vingt-deux ans dans un univers qui, en dix ans, est devenu de plus en plus complexe. Aujourd'hui, si piloter une entreprise, puisque la SMENO est une entreprise, est à la portée de n'importe quel étudiant doué, qui a le temps et qui a déjà bourlingué, ce n'est pas, en revanche, à la portée du militant lambda de la mutuelle, ou alors il faut avoir des professionnels qui acceptent de travailler sous le patronage de quelqu'un qui ne va pas forcément comprendre tous les problèmes qui se posent au quotidien.

M. le Président : Etes-vous rémunéré ou pas actuellement, en tant que président ?

M. Joël DOCKWILLER : La loi interdit la rémunération des élus. Donc, je ne suis ni rémunéré ni indemnisé, mes frais réels sont remboursés.

M. le Président : Vous avez la même politique que la MGEL qui n'indemnise pas ses élus ?

M. Joël DOCKWILLER : Nous pratiquons la même politique. Toutefois, je dois préciser que cette pratique va changer. Elle va changer parce que force est de constater que l'indemnisation des mandats d'administrateur est beaucoup plus répandue que nous ne le pensions. A la réflexion, aujourd'hui, sans regretter de ne l'avoir jamais pratiquée, nous pensons que ce serait une bonne chose d'indemniser même faiblement les principaux élus de la mutuelle, essentiellement pour conserver un certain nombre de personnes compétentes dans l'entourage de la mutuelle. Les gens qui nous sont les plus utiles dans les moments difficiles ne sont pas les plus jeunes et ne sont pas non plus les plus disponibles. Aujourd'hui, à la fin de mon mandat, j'ai eu la possibilité de faire accepter ce projet d'indemnisation clairement établi dans son principe, même si le montant est modeste.

M. le Président : A quelle hauteur ?

M. Joël DOCKWILLER : Le système que nous avons élaboré et que nous sommes en train de soumettre à la DRASS dont nous dépendons, consiste à mettre en œuvre deux enveloppes à hauteur de trois quarts du SMIC. C'est ce qui est préconisé par le rapport Goulard.

M. le Rapporteur : C'est exact, cela concerne les associations.

M. Joël DOCKWILLER : Nous avons choisi de mettre en œuvre une enveloppe de trois quarts de SMIC mensuel pour les deux à trois élus principaux qui passent énormément de temps à aider l'équipe de direction à travailler. Cela fait une enveloppe mensuelle de 5 000 F à répartir entre trois ou quatre personnes. Le choix n'est pas fait.

Nous avons imaginé une autre enveloppe, toujours à hauteur de trois quarts de SMIC, pour indemniser les missions d'élus. Par exemple, l' élu qui se rend à une réunion parisienne qui n'est pas statutaire – les réunions statutaires ne doivent pas être indemnisées – mais qui, pour ce faire, devra fermer son cabinet médical s'il en a un, sécher un cours d'université, qui prendra sur son temps personnel au-delà de ce qui nous paraît normal, sera indemnisé à hauteur d'une vacation sur les tarifs des caisses primaires d'assurance maladie, ce qui représente, à tout casser, 150 F.

M. le Président : Sera-t-il possible de cumuler les deux indemnités ?

M. Joël DOCKWILLER : Ce n'est pas prévu.

M. le Président : Pour bien comprendre tout votre système de fonctionnement, je souhaiterais savoir quels sont le rôle et les pouvoirs de votre trésorier ? Délègue-t-il l'ensemble de ses pouvoirs ou garde-t-il un certain nombre de pouvoirs sur les engagements financiers ?

M. Joël DOCKWILLER : En matière d'engagement et de règlement de dépenses, les statuts confèrent au président le pouvoir d'ordonner la dépense et au trésorier celui de la régler. Le trésorier et le président ne sont pas présents tous les jours, nous avons des délégations de signature pour le versement des prestations du régime obligatoire ou du régime complémentaire et, pour les charges de fonctionnement, il existe une délégation de

signature permanente accordée à certains cadres de la mutuelle, avec un seuil qui doit être de 25 000 F, au-delà duquel ils ne peuvent pas à eux seuls engager de dépenses.

M. le Président : Au-delà de 25 000 F, il y a une double signature, du cadre responsable et du trésorier ?

M. Joël DOCKWILLER : Il y a systématiquement la signature d'un élu. Il faut un accord écrit, quelle que soit sa forme – un fax, un papier, peu importe –, mais il faut que la dépense soit couverte par le président. Le règlement est lui forcément couvert par le trésorier.

M. le Président : Le trésorier exerce-t-il un contrôle sur les engagements qui lui sont présentés soit par le président soit par le directeur général ?

M. Joël DOCKWILLER : Il existe un contrôle, qui n'est pas très formel parce qu'il y a une grande confiance à l'intérieur de la mutuelle. Mais, dans tous les cas, il y a le contrôle annuel de la commission de contrôle de l'assemblée générale et du commissaire aux comptes ainsi que des missions d'audit externe que nous commandons généralement tous les trois ou quatre ans. Il n'y a pas de contrôle systématique sur pièces. A quel type de contrôle faites-vous référence ?

M. le Président : Au contrôle des pièces. Supposons qu'il y ait un engagement pour acheter un immeuble, pour une dépense importante, comment le trésorier vérifie-t-il ce qu'il est chargé de signer ?

M. Joël DOCKWILLER : Ce sont de gros engagements auxquels vous faites allusion.

M. le Président : Naturellement, nous n'allons pas parler des engagements courants.

M. Joël DOCKWILLER : Un engagement de ce type passe généralement devant le conseil d'administration. Mis à part les salaires, je ne vois pas les grosses dépenses que nous avons mensuellement. Lorsqu'il s'agit de l'acquisition d'un bien immobilier, cette décision a fait l'objet d'un vote du conseil d'administration. Il y a donc une autorisation du conseil qui, par délibération, fixe une somme avec une marge de manœuvre de 5 à 10 % s'il y a une négociation ou surenchère sur l'achat du bien.

Une fois l'engagement donné, il l'est sur la base d'un contrat. Généralement, nous mettons nos signatures au bas d'un contrat qui spécifie le montant de la dépense.

M. le Président : Je voudrais comprendre à quoi sert un trésorier. Je ne suis pas tout à fait sûr d'avoir bien compris pour l'ensemble des mutuelles.

Si je prends l'exemple d'une commune, l'ordonnateur est le maire. Il agit en vertu d'une délégation du conseil municipal. Il visera toutes les pièces qui lui sont présentées par son secrétaire de mairie. L'ensemble est ensuite envoyé à un comptable, le percepteur, qui vérifie à son tour et qui mandate.

A quoi sert le trésorier si le président fait ce travail d'ordonnateur et si, ensuite, le paiement peut être fait par toute personne qui est à la trésorerie ou à la comptabilité dans la mutuelle ? Il y a un responsable comptable, je suppose ?

M. Joël DOCKWILLER : Il y a un responsable financier, qui a même le grade de directeur. Par exemple, si demain j'ordonne une dépense, je passe au siège de la mutuelle et je peux signer personnellement. Si je ne peux pas être présent, je donne délégation à une personne qui sera là pour signer l'ordre. Parallèlement, le trésorier va couvrir, c'est-à-dire qu'il va signer l'autorisation de règlement. Soit il est présent, soit il confie cette tâche à quelqu'un. Ce qui est impossible, c'est que la même personne donne l'ordre de dépense et signe le chèque.

M. le Président : Par conséquent un employé de la mutuelle ayant le rôle de directeur de la comptabilité, pourrait tout à fait faire cela. Si le trésorier exerce l'intégralité de ses pouvoirs, il doit tout vérifier et c'est extrêmement long, c'est un travail à temps plein. De plus, il engage sa responsabilité pénale. Toutefois, nous avons l'impression que le trésorier sur lequel repose une responsabilité pénale importante n'exerce pas la

réalité de son pouvoir. C'est en cela que je vous demande si vous pensez que ce rôle de trésorier est essentiel ou s'il n'est pas plutôt virtuel et correspond simplement à une obligation légale ?

M. Joël DOCKWILLER : L'ordonnateur a plus de poids que la personne qui règle la dépense. Le régleur exécute l'ordre. Les deux actions ont été distinguées pour préserver un moyen de contrôle, mais le trésorier règle. Il exécute l'ordre. Il est le seul à pouvoir le faire. C'est ainsi que l'on a séparé l'ordre et le règlement de l'ordre. Mais en pratique, ces actions sont déléguées à du personnel salarié parce que cela ne peut pas fonctionner autrement...

M. le Président : C'est bien cela le problème !

M. Joël DOCKWILLER : Tout ce que nous pouvons tenter de garantir et de faire respecter, c'est qu'au sein des équipes professionnelles, la même personne ne puisse pas signer à la fois un ordre et un règlement. Les contrôles auxquels je faisais allusion se font annuellement par sondage parce que l'on ne peut pas contrôler toute une comptabilité, systématiquement. Cela représenterait des heures et des heures de travail. Voilà ce qu'il en est pour la pratique concernant le fait d'ordonner ou de régler. Maintenant, à quoi sert un trésorier ? Le trésorier n'est pas un percepteur ou un receveur. Il a, à mon sens, aujourd'hui, un rôle beaucoup plus éminent dans la mesure où, à la SMENO, c'est lui qui prépare les budgets. Il prend l'initiative des budgets, il prend connaissance des dépenses, de leur classement.

M. le Président : Monsieur le président, à quoi sert le directeur général s'il ne prépare pas le budget ?

M. Joël DOCKWILLER : Le directeur général doit s'occuper de bien d'autres choses que de la préparation du budget ! Bien sûr, il va suivre ce processus, mais l'initiative de préparation du budget est, chez nous, une prérogative du trésorier. Il fait appel pour cela aux services compétents de la mutuelle. S'il connaît un certain nombre d'orientations qui ont été discutées au sein du bureau, qui ont déjà été validées par le conseil d'administration, il va faire en sorte, dans la préparation du budget, si nous avons décidé de mettre 10 F à cet endroit alors que nous ne les y mettions pas l'année précédente, de les y mettre. S'il s'aperçoit que l'année précédente, nous avons décidé de mettre 10 F sur telle action et que nous en avons dépensé 15, il va essayer de s'intéresser à la raison de l'écart. Entre autres, il pourra voir s'il y a eu maîtrise ou pas des dépenses autorisées.

M. le Président : Venons-en au rôle du directeur général. Tout d'abord, quelle est votre rémunération, Monsieur le directeur général ?

M. Didier SIMON : 350 000 F annuels.

M. le président. Vos frais sont-ils indemnisés ? A quelle hauteur ?

M. Didier SIMON : Uniquement lorsque je me déplace dans les agences. Ce sont des frais kilométriques à 2,03 F du kilomètre. Nous avons tout de même treize sites et nous travaillons en Normandie, dans le Nord-Pas-de-Calais et en Picardie.

M. le Président : A combien correspondent vos frais par an globalement ?

M. Didier SIMON : C'est un peu difficile à dire. Cela ne fait que quatre mois que je suis là et ce n'est pas encore significatif.

M. le Président : Trouveriez-vous anormal que le directeur général soit agréé par le ministre de tutelle ?

M. Didier SIMON : J'ai du mal à vous répondre parce que le système mutualiste est un système que je découvre. Aujourd'hui, nous avons adopté un système de fonctionnement qui me convient très bien et c'est pour cela que j'ai accepté ce poste. Aujourd'hui, je ne vois pas l'intérêt de cet éventuel agrément mais je changerai peut être d'avis dans un an.

M. le Président : En fait, j'essaie de voir comment il peut y avoir un contrôle de la puissance publique, puisque c'est de l'argent public que vous gérez. Dès lors, on pourrait concevoir qu'un agrément puisse être donné par

l'Etat à la désignation du directeur général. Le président est élu, la question ne se pose pas. Qu'en pensez-vous ?

M. Joël DOCKWILLER : Cela me surprend. Si la puissance publique donnait son agrément à la direction générale, il faut qu'elle le donne aussi ailleurs, ou alors on découple la structure élue qui, théoriquement de par la loi, a les plus forts pouvoirs, de la structure opérationnelle qui est à son service.

Initialement, la mutuelle ne devait fonctionner qu'avec des bénévoles. Il s'est avéré que ce n'est plus possible aujourd'hui. Les conditions d'exercice de ses activités en 1999 ne peuvent pas se faire avec des bénévoles. Mais cela me surprendrait, je trouverais cela bizarre. Je ne pense pas ce soit la meilleure réponse à la question d'un meilleur contrôle.

M. le Président : Je vous rappelle que vous n'êtes plus étudiant et que, de ce fait, vous exercez une forme de contrôle sur le directeur général, comme vous nous l'avez expliqué tout à l'heure en disant : « J'ai mon expérience, mon âge. Cela fait dix ans que je suis là, donc j'ai pu discuter avec le directeur, j'ai pu discuter son contrat », etc. Tous arguments que je comprends très bien.

Prenons l'exemple inverse d'un président de vingt-deux ans devant recruter un directeur général d'une mutuelle de sept cents personnes. Comment fera-t-il pour discuter de tout cela, s'il n'existe pas d'agrément donné par la puissance publique ?

M. Joël DOCKWILLER : Il va devoir se débrouiller. C'est là qu'il y a une grande difficulté, Monsieur le président. On ne peut pas prévoir de mettre à la tête d'une organisation quelqu'un qui serait à la limite sous tutelle. Vous êtes en train de décrire le système de la tutelle.

M. le Président : L'agrément, ce n'est pas la tutelle. C'est le système en vigueur à la CNAM, qui gère, comme vous, de l'argent public.

M. Joël DOCKWILLER : Je ne le conteste pas. Mais si vous faites le constat que telle personne de vingt-deux ans n'a pas toutes les cordes à son arc pour choisir un directeur, qui aura 45 ans par exemple, il ne faut pas alors que le système permette à des personnes aussi jeunes de se trouver dans cette situation.

M. le Président : Nous pouvons difficilement dire que les présidents des mutuelles ne doivent pas être des étudiants, vous le savez bien.

M. Joël DOCKWILLER : Je ne dis pas cela.

M. le Président : Mais c'est tout le problème.

M. Joël DOCKWILLER : Alors, il ne faut pas mettre en place un conseil d'administration avec un président. Sinon, c'est de la vitrine, c'est pour faire beau.

M. le Rapporteur : Je ne suis pas sûr que M. Spaeth soit d'accord avec cela. Le système de l'agrément du directeur général prévaut aujourd'hui à la CNAM. M. Spaeth est le président élu et il a un directeur général nommé en conseil des ministres. Sans aller jusqu'à la désignation en conseil des ministres, il pourrait bénéficier d'un agrément d'Etat. Je ne suis pas sûr que cela transforme en mineur protégé sous tutelle le président de la caisse nationale d'assurance maladie.

M. Joël DOCKWILLER : Je reste un peu surpris de cette proposition d'agrément.

M. le Président : Monsieur le président, vous comprenez bien le problème. En pratique, le président peut nommer n'importe qui à un poste où il faut gérer de l'argent public. C'est pour cela qu'un agrément ne me semblerait pas anormal. Je teste cette proposition auprès de vous. Un agrément, ce n'est pas un arrêté de nomination, il se fait sur une liste d'aptitude. Il est possible à la puissance publique d'émettre des observations sur le salaire du directeur général. Supposez que vous ayez un conseil d'administration à votre dévotion, que vous proposiez 2,5 millions de francs de rémunération par an pour le directeur général, et bien c'est possible !

M. Joël DOCKWILLER : Vous avez raison. De ce point de vue, le système actuel n'est assorti d'aucune limite. Il est parfaitement possible de recruter de gré à gré à n'importe quelle condition.

M. le Président : Par exemple, le contrat du directeur général comprend-il des indemnités de licenciement pouvant s'élever à 4 millions de francs, comprend-il une clause de conscience qui permet de pouvoir faire jouer la rupture du contrat à son avantage à tout moment ?

M. Didier SIMON : Non, bien sûr.

M. le Président : Alors voilà pourquoi je parlais de contrôle.

M. Joël DOCKWILLER : Que nous respectons la même procédure que pour les modifications statutaires déclarées, pourquoi pas ? Vous avez tout à fait raison, il y a énormément d'argent public qui est en jeu. Mais demander un agrément ! Nous allons devoir remplir un papier, l'envoyer, il reviendra peut-être au bout de deux mois, avec un tampon. Si c'est ça le système d'agrément, vous pouvez en faire l'économie.

M. le Président : Non, la procédure d'agrément fait l'objet d'un entretien. Il y a une vérification sur pièces, etc. Ce n'est pas simplement un coup de tampon. Il n'y a pas cent mutuelles étudiantes et on ne renouvelle pas ce poste tous les mois, ce n'est pas un travail si monumental.

M. Joël DOCKWILLER : Pourquoi pas ? Mais vous allez au-delà de l'agrément sur la compétence. Vous parlez d'englober les conditions de rémunérations, les conditions accessoires au contrat, etc.

M. le Président : Il ne me semble pas anormal que la puissance publique puisse dénoncer des clauses léonines ou abusives du contrat d'un directeur général qui, je le répète, gère de l'argent public.

M. Joël DOCKWILLER : Cela ne me semble pas anormal non plus.

M. le Président : Que penseriez-vous de la présence d'un contrôleur d'Etat au sein du conseil d'administration, sans voix délibérative ? Dans les établissements publics, par exemple, vous avez un contrôleur d'Etat nommé par le ministre, pour vérifier et rendre compte éventuellement à la puissance publique de l'utilisation des fonds publics.

M. Joël DOCKWILLER : Un certain nombre de dispositifs de contrôle existent déjà. Théoriquement, d'après les textes que nous devrions appliquer, il existe le conseil de la section locale qui dépend de chaque CPAM, qui devait initialement être l'occasion pour les caisses primaires d'assurance maladie de participer aux délibérations des conseils d'administration, avec voix consultative. Qu'apporterait de plus un contrôleur d'Etat ? A mon sens, ce serait vraiment mettre un regard extérieur et peu impliqué dans un cercle où nous discutons, où parfois nous expérimentons des idées. Je ne suis pas certain que ce soit très efficace. Le risque que je vois à une telle présence extérieure qui aurait ouvertement une mission de contrôle, c'est que vous ayez des délibérations ou de discussions, qui soient le cœur des sujets, qui se déroulent dans les couloirs. C'est une réflexion.

M. le Rapporteur : Pour employer une expression qui ne recouvre pas un terme juridique, la SMENO a-t-elle filialisé certaines de ses activités ? Sous quelle forme juridique ?

M. Joël DOCKWILLER : La SMENO a filialisé, le terme est un peu impropre – c'était une mode à une époque – trois activités. Nous avons choisi, dans les années 1993-1994, de mettre des petits pions dans des activités dites de diversification dans trois directions.

La première, et la plus importante, a été de créer, conformément au Code, une mutuelle d'accueil pour ceux de la SMENO qui cessaient d'être étudiants. A l'époque, lorsqu'on perdait sa qualité d'étudiant, on ne pouvait plus faire partie de la SMENO. C'était un peu ridicule. Nous avons donc créé en 1994-95, la mutuelle SMINO – Société mutuelle interprofessionnelle du Nord-Ouest –, petite sœur de la SMENO, qui propose une couverture complémentaire maladie individuelle. Toutefois, il ne s'agit pas d'une filiale puisque une mutuelle ne peut pas être possédée par une autre. Cette mutuelle compte aujourd'hui 7 000 adhérents. Je ne cherche pas à faire de la

publicité autour de ce chiffre. Elle a accueilli, à ce jour, trois générations d'étudiants anciens affiliés de la SMENO, qui y ont retrouvé une grille de prestations et de cotisations très voisine de celle qu'ils connaissaient. A la SMENO, à partir de trente ans, nous pratiquons un étagement par âge – cela me paraît plus prudent en termes de gestion du risque. Ne connaissant pas bien la nature du risque entre sept et soixante-dix-sept ans, nous avons, par précaution, différencié le montant des cotisations.

Le deuxième secteur concerné par la diversification est celui de l'assurance. Depuis une quinzaine d'année, les mutuelles étudiantes distribuent des formules d'assurance automobile ou logement à leurs adhérents à tarifs dits compétitifs. Pour distribuer des contrats d'assurance en France, on doit faire appel à un courtier, qui se rémunère en fonction du travail qu'il effectue. Au sein de notre mutuelle, nos salariés passaient un certain temps à essayer de convaincre un étudiant de prendre une de ces assurances agréées par la SMENO.

Nous avons souhaité, d'une part, isoler cette activité et, d'autre part, retirer au courtier qui était en amont, une partie de la commission. Dans ce métier, les commissions sont de l'ordre de 18 %, pour remplir trois tâches : la présentation d'opérations d'assurance, les appels de primes et la gestion des sinistres. Nous avons confié cela à un courtier, qui l'avait lui-même confié à un autre courtier, qui l'avait confié à une compagnie d'assurance. Entre nous qui proposons l'assurance auto ou l'assurance logement à un étudiant et la compagnie d'assurance qui répondait à l'étudiant en cas de sinistre, il y avait plusieurs intermédiaires et nous ne gérons plus du tout ce type d'interventions.

Cela nous est apparu insatisfaisant et nous avons souhaité intégrer au moins la mission de présentation d'opérations d'assurance. Nous avons créé une SARL de courtage qui est en fait un cabinet captif, qui équilibre son activité avec une partie des commissions que le courtier prenait auparavant.

Cette société s'appelle aujourd'hui Assurance du Nord-Ouest, elle est possédée à 99 % par la mutuelle SMENO et à 1 % par la mutuelle SMINO ; montage qui nous permettait de garder cette diversification entre des propriétaires mutualistes. Même s'il y a distribution de résultats, cela tombe dans les caisses des mutuelles, la boucle est bouclée. Par ailleurs, étant des activités purement commerciales, si elles sont bénéficiaires, elles doivent être soumises à l'impôt, ce qui règle toute discussion fiscale sur ces activités.

Enfin, le dernier axe de diversification, plus récent et plus compliqué pour nous, concerne la distribution de formules de voyage et de loisirs. Traditionnellement, pour attirer les adhérents étudiants et les affilier, les mutuelles proposaient des formules de voyage. Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, nous avons décidé de gérer nous-mêmes cette activité. Nous avons souhaité isoler les dépenses liées à cette activité. En conséquence, nous avons créé une agence de voyage, avec pignon sur rue, sous forme de SARL, licenciée dans le département du Nord, possédée à 99 % par la SMENO et à 1 % par la SMINO.

Pour vous éclairer sur les principales motivations de ces diversifications, il faut remonter cinq ans en arrière et se souvenir du contexte des négociations sur la révision du montant des remises de gestion entre toutes les mutuelles. Les discussions avaient été un peu ardues avec la CNAM, certains interlocuteurs nous ayant montré plus d'animosité que d'autres et nous en avons eu un doute sur notre avenir. D'autre part, le projet Sesam-Vitale, qui aujourd'hui est sur le point de se réaliser, était encore très virtuel, mais suffisamment précis pour nous faire penser qu'il aurait des conséquences importantes sur notre effectif salarié, notamment dans les équipes de liquidation. Même si l'histoire démontre que le projet Sesam-Vitale n'a pas ce type d'incidences à court terme, nous avons l'ambition à l'époque de mettre en œuvre des projets de diversification pour être en mesure, au début des années 2000, date d'entrée en vigueur du système, de proposer une alternative professionnelle à une trentaine de nos personnels salariés actuels.

M. le Rapporteur : Comment se déroulent les élections au sein de la SMENO ? Par correspondance, avec des bureaux de vote ? Quel est le taux de participation ? Qu'en est-il des représentants honoraires et des représentants élus ?

M. Joël DOCKWILLER : Les élections se passent chez nous, traditionnellement, par correspondance, selon un processus électoral inspiré du Code électoral. Nous respectons scrupuleusement les délais précisés par le Code.

Je ne l'ai pas en tête mais je peux vous dire que le taux de participation est ridiculement faible. Concrètement, le président annonce à son bureau qu'il est temps de se mettre à la recherche de successeurs potentiels. Nous nous tournons vers les associations étudiantes que nous connaissons, ce qui nous permet d'établir quelques contacts. A peu près un an avant, nous commençons à prendre des renseignements plus précis. Nous profitons de nos équipes de développement, qui sont en contact régulier avec des personnes dans telle ou telle association, pour qu'elles nous introduisent auprès de celles qui nous paraissent intéressantes. Nous les rencontrons et nous leur présentons notre mutuelle, la beauté et la noblesse d'un mandat, etc.

Quand cette première liste est établie, on explique à ces jeunes gens, tous étudiants à ce moment-là, qu'une aventure de trois ou quatre ans à la tête d'une mutuelle se fait en équipe et qu'il faut qu'ils constituent leur petite équipe, au moins une ou deux personnes, qui vont les accompagner si ce n'est au conseil d'administration, à l'assemblée générale. Après deux à trois mois, on arrive à identifier dans notre région – Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute et Basse Normandie – une liste de quatre-vingt personnes, ce que nous demandent nos statuts. Nous avons au moins une liste.

Cette liste est constituée par sections, donc par ville. Dans chaque ville, on fait se rencontrer les gens. Ensuite, ils s'auto-organisent. Ils choisissent une tête de liste qui écrit une petite profession de foi, qui se débrouille pour la déposer par recommandé au bon endroit et au bon moment.

Une fois que nous avons, dans le calendrier électoral établi et validé par le conseil d'administration, constitué nos conditions matérielles, nous procédons à la distribution du matériel de vote : la ou les listes – il peut arriver que plusieurs listes se présentent dans une même ville –, les professions de foi, la petite enveloppe pour la carte d'électeur, celle destinée au bulletin de vote, et nous envoyons tout cela chez l'adhérent. Les gens répondent. On dépouille et nous publions.

M. le Rapporteur : Le processus est-il contrôlé ? A quel niveau ? Par des huissiers ? Ou cela se fait-il tranquillement ?

M. Joël DOCKWILLER : En dix années d'expérience, nos élections se sont toujours déroulées tranquillement. Nous n'avons jamais eu besoin de recourir à un huissier. Il y a toujours deux ou trois échauffourées dans des élections ou quelqu'un qui n'a pas pu placer untel ou untel. Il y a donc toujours des menaces de recours, une fois par élection au moins. Il y a toujours un déçu, un frustré, mais généralement, cela ne va pas plus loin. Nous n'avons jamais eu d'élections conflictuelles à ma connaissance.

M. le Président : Je vous remercie.

**Audition de Mme Carine SEILER, présidente de l'UNEF-ID,
et de M. Mickaël DAHAN, vice-président**

(procès-verbal de la séance du 26 mai 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

Mme Seiler et M. Dahan sont introduits.

M. le président leur rappelle que les dispositions relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, Mme Seiler et M. Dahan prêtent serment.

Mme Carine SEILER : Vous enquêtez sur le régime étudiant de sécurité sociale. Ce régime, nos aînés l'ont créé il y a maintenant quelque cinquante ans. C'est donc une œuvre de l'UNEF, une œuvre importante du mouvement étudiant. Ce régime a pour but d'assurer aux étudiants la gestion de leur protection sociale, de leur permettre de maîtriser leurs choix de santé et de garantir leur autonomie quant à ces choix de santé.

Nous sommes attachés au régime étudiant de sécurité sociale, qui, pour nous, constitue la première pierre posée à l'édification d'un statut social de l'étudiant, la première étape de la reconnaissance de son autonomie. A l'heure où nous parlons d'élargir ce statut, notamment dans le cadre du plan social étudiant, nous tenons à affirmer notre attachement à la préservation de cet acquis.

C'est ce que nous avons fait en présentant des listes, avec d'autres organisations et d'autres associations, lors des élections à la MNEF en février dernier. L'idée était de permettre au mouvement étudiant de se ressaisir, de débattre de sa mutuelle – de la principale d'entre elles, en tout cas – de redonner de la transparence et une gestion plus démocratique à ses activités.

Les étudiants sont très attachés à ces deux aspects. Une enquête a été réalisée par l'USEM et le Comité français d'éducation pour la santé, qui montre que 73 % des étudiants interrogés estiment important d'être impliqués dans la gestion de leur régime de protection sociale, principalement pour des raisons d'autonomie vis-à-vis de leurs parents et pour des raisons d'adaptation à leurs besoins. Nous pensons d'ailleurs que c'est aussi ce que les étudiants ont démontré lors des élections à la MNEF, puisque près de 35 000 étudiants ont participé au scrutin. Nous croyons fermement que les étudiants sont fortement concernés par une gestion démocratique de la MNEF.

Pour l'instant, les élections ont été annulées par le Tribunal de grande instance de Paris, mais pour des raisons qui ne portent pas sur le déroulement des opérations. Nous avons bon espoir que cette décision d'annulation sera infirmée en appel.

Quoi qu'il en soit, les étudiants ont montré par leur forte participation à ce vote leur attachement à ce régime. C'est fondamental, parce qu'il en va des mutuelles comme de toute structure, la seule garantie contre les dérives reste le contrôle démocratique. Nous ne croyons pas qu'il y ait de perversités intrinsèques au régime étudiant. À notre avis, il s'est posé un problème de contrôle démocratique. C'est aussi parce que les liens entre le mouvement étudiant et la mutuelle s'étaient distendus que des dérives ont été possibles.

Nous défendons la spécificité du régime étudiant parce qu'avant tout, il permet de réaliser un objectif essentiel, celui de l'autonomie de l'étudiant, notamment vis-à-vis de sa famille dans l'accès aux soins. C'est particulièrement vrai pour une jeune fille qui veut avoir accès pour la première fois à la contraception, mais c'est vrai de façon générale. Pouvoir maîtriser ses choix de santé est une idée importante.

Par ailleurs, le régime étudiant, par sa gestion unique, du régime de base et du régime complémentaire, facilite les démarches des étudiants, qui s'adressent à un organisme unique.

D'autre part, si l'on se réfère à la définition de la santé donnée par l'OMS, qui consiste à dire que les questions de santé sont fonction du bien-être, les mutuelles étudiantes peuvent, et doivent, jouer un rôle dans la définition et la réalisation du bien-être de l'étudiant.

Enfin, le régime étudiant, c'est aussi, pour nous, un enjeu d'éducation et de formation à la citoyenneté sociale.

Nous le savons, les habitudes que l'on prend jeune, à vingt ans, se gardent souvent toute la vie. Un étudiant qui prend l'habitude de voter, d'adhérer à une association ou à une organisation conservera cette attitude tout au long de sa vie, il en va de même pour la citoyenneté sociale. Dans le cadre d'une gestion améliorée du régime étudiant, il y a une occasion d'apprendre aux étudiants qu'ils peuvent et doivent être partie prenante à cette gestion. À cet égard, il est clair que le rattachement au régime étudiant plutôt qu'au régime général garantit plus fortement la participation des acteurs, puisque, dans le régime général, il n'y a plus d'élections depuis 1982, et que, quoi qu'il en soit, le plan Juppé a supprimé l'idée d'élections.

Nous avons la profonde conviction que les étudiants ne peuvent ni ne doivent se retrouver dans un système de masse comme celui du régime général, car ce dernier gère déjà un nombre considérable de dossiers et que cela risquerait d'aboutir à nier les particularités des besoins étudiants, non pas que les étudiants soient la population la plus fragilisée, la plus touchée par les problèmes de santé, mais parce qu'il existe une spécificité des besoins de santé chez les étudiants.

D'après l'enquête que j'ai évoquée tout à l'heure, 33 % des étudiants avouent ne pas savoir dominer, gérer leur stress, 13 % dorment mal, ces pourcentages étant d'ailleurs plus élevés chez les jeunes filles que chez les jeunes garçons. Il existe donc une spécificité des problèmes de santé chez les jeunes, en particulier chez les jeunes étudiants. Dès lors qui mieux qu'un étudiant pourrait s'en faire l'écho ?

Mais le régime étudiant n'est pas qu'un guichet unique, il joue aussi un rôle de prévention. Il y a aussi une spécificité des enjeux de prévention propre aux étudiants. Prendre l'habitude de la prévention est également une habitude que l'on garde toute sa vie. Il nous semble important d'éduquer les étudiants à cette idée de prévention. De ce point de vue, il ne s'agit d'ailleurs pas de maîtrise comptable de la santé, mais bien de permettre une autre approche des problèmes de santé, notamment face à l'usage des médicaments.

L'enquête que je viens de citer montre aussi que 90 % des étudiants souhaitent être destinataires de campagnes de prévention. Nous pensons que la prévention doit aussi être adaptée à la spécificité du public étudiant. Les caisses régionales d'assurance maladie (CRAM), organismes chargés de la prévention dans le régime général, raisonnent plutôt en termes de statistiques par rapport à l'ensemble de la population et ne ciblent pas leurs campagnes de prévention en fonction d'un public étudiant. C'est l'exemple du cancer du sein, qui retient actuellement leur attention alors qu'il ne représente pas un risque majeur chez les jeunes étudiantes. Nous pensons au contraire qu'il est nécessaire de cibler les campagnes de prévention par type de population, les étudiants constituant l'un d'entre eux.

Dans le domaine de la prévention, la participation étudiante constitue un élément important car là encore qui, mieux qu'un étudiant, peut souligner les problèmes de santé spécifiques aux étudiants et servir de relais à ces politiques de prévention des risques ?

En France, de façon récurrente, on déplore l'absence de participation, le manque de cogestion, notamment par rapport à l'Allemagne. Nous croyons fermement qu'il ne faut pas supprimer ce relais démocratique qui existe déjà. L'UNEF-ID a entamé un processus de réunification avec d'autres associations et notamment sa sœur jumelle, adversaire d'hier, l'UNEF-SE, en vue de rendre le mouvement étudiant plus fort et de renforcer cette idée de participation et de cogestion.

L'un des actes fondateurs de ce processus de réunification a d'ailleurs été le dépôt de listes communes lors des élections de février dernier à la MNEF. Ce n'est pas le fruit du hasard. L'idée du contrôle démocratique compte énormément, il y avait la nécessité de ce sursaut, qui ne soit pas partisan, mais qui associe diverses composantes du mouvement étudiant.

Bien sûr, le régime étudiant doit et peut être amélioré. Il ne s'agit pas de se contenter des conclusions de certaines institutions comme la Cour des comptes, qui souligne, d'ailleurs, une relative bonne gestion du régime puisqu'elle porte une appréciation globalement favorable sur la qualité du service rendu par les mutuelles aux étudiants, même si certains aspects mériteraient d'être modernisés. Nous souhaitons l'amélioration de l'offre de soins et de la situation des étudiants en matière de santé, le système est perfectible, plusieurs éléments l'attestent. Tout d'abord, le taux de démutualisation est important en milieu étudiant. Il est difficile de l'apprécier parce qu'il y a aussi le phénomène de mutualisation par les mutuelles familiales, mais il existe.

Quelques rapports publiés évoquent aussi des situations de précarité qui, même si elles ne touchent pas l'ensemble de la population étudiante, existent, avec des conséquences dans le domaine de la santé. Les phénomènes de report de soins sont aussi présents en milieu étudiant. De ce point de vue, des efforts restent à faire. C'est l'idée de faciliter l'accès aux soins dans un contexte d'une plus grande proximité qu'il faut défendre.

Le deuxième aspect, qui a retenu notre attention est qu'une grande part du milieu étudiant n'est pas rattachée au régime étudiant, soit parce que les étudiants sont salariés, soit pour des raisons d'âge. C'était aussi le cas jusqu'à une époque récente des étudiants étrangers, en l'absence de convention de réciprocité.

En fait, le rattachement au régime étudiant ne concerne que 60 % des étudiants et pour certains, notamment les étudiants âgés ou étrangers, cela pose des difficultés. Pour finir, nous estimons qu'il est important d'étendre le régime à l'ensemble de la population étudiante.

La question du coût élevé des cotisations nous préoccupe également. La CMU peut incontestablement constituer une réponse, si les mutuelles étudiantes sont prêtes à relever le défi, ce dont nous ne doutons pas. Mais il faudra aussi que le régime général améliore ses prestations, dans le domaine de la pilule microdosée par exemple, qui s'adresse typiquement à aux étudiantes. Dans le domaine des soins dentaires et des soins d'optique, le régime obligatoire doit aussi améliorer son niveau de remboursement.

Il reste beaucoup à faire, nous attendons des améliorations. Nous serons vigilants. Je pense que ce que notre génération de militants a appris, c'est que la démocratie ne s'use que lorsqu'on ne s'en sert pas et que les dérives se produisent plus facilement lorsque le contrôle n'existe pas. Ce fut certainement un des torts de l'UNEF-ID, mais aussi de toutes les organisations étudiantes ces dix dernières années, d'avoir été trop concernée par des préoccupations, strictement syndicales, et de ne pas s'être intéressé aux questions qui concernaient la mutualité étudiante dans son ensemble, et la MNEF en particulier. Nous serons vigilants à l'avenir pour que ce contrôle puisse s'exercer et permettre que les engagements pris devant les étudiants au moment des élections soient véritablement tenus.

M. le Président : Je vous remercie de ce discours très franc et très clair. Nous allons maintenant passer aux questions.

Tout d'abord, quels sont les liens entre l'UNEF-ID et la MNEF ?

Mme Carine SEILER : L'UNEF a créé la MNEF en 1948. Le mouvement mutualiste et le mouvement syndical dans leur ensemble ont toujours eu des relations étroites. Et c'est aussi le cas dans le milieu étudiant. Les liens de l'UNEF-ID avec la MNEF étaient importants. Il est vrai qu'ils se sont distendus depuis une dizaine d'années, pour plusieurs raisons.

Pour ce qui concerne notre génération et ce que nous avons vécu, je puis dire que notre organisation a traversé une crise importante, avec un changement de direction au début des années 90, et une crise interne également, qui l'a poussé à s'occuper plus de ses propres problèmes sans se soucier de ceux des mutuelles.

Cela ne veut pas dire qu'il n'existait plus aucun lien. Des campagnes ont été conduites en commun. Nous avons, par exemple, promu l'idée de la majorité sociale à dix-huit ans. Ce n'est qu'un exemple, des campagnes communes étaient organisées sur un certain nombre de thèmes, notamment des campagnes pour pousser à la mutualisation des étudiants, mais pas seulement.

En même temps, il y avait un lien d'organisation à organisation, mais l'UNEF-ID en tant que telle ne présentait plus de liste pour la gestion de la mutuelle et n'exerçait plus un contrôle réel par ses représentants au sein de la MNEF depuis quelques années.

M. le Président : Sur un plan plus politique, l'UNEF-ID a-t-elle une sympathie politique actuellement ? Se sent-elle plus proche de tel mouvement ou de tel parti ?

Mme Carine SEILER : L'UNEF-ID est une organisation indépendante. Nous sommes très attachés à cette idée. Cela signifie que nous n'avons jamais appelé à voter pour des élections politiques, et que nous ne le ferons pas. À l'inverse, ce que nous faisons, et que nous avons d'ailleurs fait pour les élections européennes, c'est que nous envoyons un questionnaire à la veille de chaque élection à l'ensemble des candidats, que nous rendons public et nous entretenons des relations avec les pouvoirs publics et les gouvernements, quelles que soient leur couleur et leur étiquette politiques.

Cela dit, il est certain que nos militants ont, eux, des sympathies politiques. C'est le cas dans toute organisation et donc dans la nôtre. Un certain nombre de nos militants ont des sympathies, disons, « ancrées à gauche ».

M. le Président : Je ne suis laissé dire que l'UNEF-ID était plutôt dirigée par la gauche socialiste ?

Mme Carine SEILER : Vous avez ici, devant vous, la présidente de l'UNEF-ID et son vice-président, qui tous deux – pour ma part, je ne suis adhérente d'aucun parti politique – traduisent la volonté d'avoir une direction plurielle de l'organisation...

M. le Président : Qu'est-ce à dire « plurielle » ? Il y a la gauche plurielle, mais la direction « plurielle » d'un syndicat, c'est quoi ?

Mme Carine SEILER : C'est tout à fait cela : une direction plurielle. Nous fonctionnons en tendances. La tendance majoritaire, dont nous sommes tous deux issus, regroupe des étudiants qui peuvent se reconnaître dans différentes composantes de partis politiques, pas seulement de la gauche socialiste. Certains n'appartiennent à aucun parti politique.

M. le Président : Donc, vous-même en tant que présidente et vous, en tant que vice-président, vous ne vous reconnaissez pas dans ce que j'ai dit de votre sensibilité politique, ai-je tort ?

M. Mickaël DAHAN : Personnellement, je n'appartiens pas à la gauche socialiste. A vrai dire, je pense que c'est la politisation de l'UNEF-ID à une certaine époque qui a conduit à la crise interne du début des années 90. A la fin de l'année 1994, au moment du changement de direction, des militants syndicalistes ont fait un pari, syndical, qui est un peu exceptionnel dans le mouvement syndical français étudiant, enseignant ou appartenant à d'autres confédérations syndicales, de se doter d'un projet syndical commun au-delà de leurs divergences politiques, qui pouvaient se poser ailleurs, au-delà de leur engagement syndical.

M. le Président : Donc, vous ne vous définissez pas par rapport à des choix politiques, mais par rapport à un choix syndical ?

Mme Carine SEILER : Absolument.

M. Mickaël DAHAN : Aujourd'hui, nous ne nous engageons pas vis-à-vis d'un organisme extérieur sur la base de son appartenance politique.

M. le Président : Vous estimez que c'est quelque chose de nouveau ?

Mme Carine SEILER : Oui.

M. Mickaël DAHAN : C'est nouveau, et c'est salutaire pour le mouvement étudiant aujourd'hui.

M. le Président : La MNEF verse-t-elle une subvention à votre syndicat ? Quel est son montant ?

Mme Carine SEILER : Cette subvention, versée par la MNEF à notre syndicat, s'élevait, en 1996-1997, à 760 000 F.

M. le Président : Sur un budget global de combien ?

Mme Carine SEILER : J'avoue ne pas pouvoir vous répondre exactement. Entre 3,5 millions de francs et 4 millions de francs pour cette période.

M. le Président : D'autres syndicats touchent-ils une subvention de la part de la MNEF ?

Mme Carine SEILER : Oui, c'est le cas de la FAGE ou de l'UNEF-SE mais d'autres associations, dont je n'ai pas connaissance, bénéficient peut-être, elles aussi, d'une subvention.

M. le Président : Mme Karine Delpas, la présidente de l'UNEF-SE, vos cousins germains si je comprends bien, a déclaré que son syndicat n'avait jamais été en mesure jusqu'aux dernières élections de pouvoir présenter une liste. Pourriez-vous nous donner des explications sur cette affirmation ?

Mme Carine SEILER : Je peux vous donner mon sentiment, mais il vaudrait mieux poser la question soit à Karine Delpas, soit à l'ancienne direction de la MNEF.

Nous n'avons pas, sauf aux dernières élections, présenté nous-mêmes de liste. Il existait une liste unique, celle de l'ancienne direction, qui devait être constituée dans des conditions assez draconiennes. Si j'ai bonne mémoire, d'après ce que m'en ont dit mes prédécesseurs, les conditions de dépôt de la liste étaient enserrées dans une période très limitée. Je pense que c'est à cela que Karine Delpas faisait référence.

M. Mickaël DAHAN : Il est clair que les élections étudiantes qui se déroulaient au sein de la MNEF étaient confidentielles. Par rapport au nombre d'adhérents, qui oscillait entre 120 000 et 200 000 selon les années universitaires, le nombre de votants ne devait pas dépasser, selon les chiffres communiqués, les 1 500 à 2 000 sur toute la France, avant le scrutin de février 1999.

M. le Président : Sur toute la France ? Les chiffres que vous donnez sont bien en dessous des 3,5 % de participation que l'on nous a avancé.

M. Mickaël DAHAN : Je n'ai jamais personnellement lu les procès-verbaux des élections, mais c'est ce que l'on m'a dit.

M. le Président : Il faudrait vérifier.

Mme Carine SEILER : Je pense que les procès-verbaux doivent être disponibles.

M. Mickaël DAHAN : Je voulais souligner qu'il s'agissait d'un taux de participation extrêmement faible, lié au fait qu'aucune information ne circulait, aucune affiche ou plutôt, parce que je suis adhérent à la mutuelle, je me rappelle qu'à l'époque, les affiches restaient dans les agences. Il n'y avait aucune information aux étudiants dans les universités ou dans les grandes écoles.

La direction de l'époque n'avait pas de véritable politique d'annonce d'un renouvellement des bureaux étudiants locaux de la MNEF.

M. le Président : On justifie souvent la MNEF par la démocratie étudiante, mais peut-on réellement parler de démocratie étudiante avec 1 % de participants aux élections ?

Mme Carine SEILER : L'UNEF-ID a le sentiment que, jusqu'aux précédentes élections, il n'existait pas véritablement de démocratie à la MNEF, parce qu'il n'y avait pas de participation. Les élections étaient jouées d'avance, une seule liste était présentée, si l'on peut dire, composée par la direction sortante.

M. le Président : Qui composait cette liste à votre connaissance, le directeur général ou la direction sortante ?

Mme Carine SEILER : Je pense qu'elle faisait l'objet d'un regard attentif du directeur général.

M. le Président : C'est très diplomatiquement dit.

Mme Carine SEILER : Je pense qu'effectivement, il contrôlait, pour une bonne part, la composition de la liste.

M. le Président : Je suis un peu surpris que, dans toutes les propositions des syndicats étudiants que nous avons entendues, il n'y ait aucune proposition concernant les problèmes de maternité chez les étudiantes. Cela me préoccupe parce que, après tout, les jeunes femmes sont faites pour avoir des enfants... En tout cas, c'est une éventualité qu'on ne peut exclure, et je ne vois aucune proposition à ce sujet dans tous les programmes qui nous sont proposés.

M. Jean-Paul BACQUET : Le mot maternité n'a, en effet, jamais été prononcé.

Mme Carine SEILER : J'avoue que nous n'avons pas beaucoup réfléchi à cette question, pour les jeunes femmes, la question principale qui se pose est plutôt celle de la maîtrise de la maternité. La question se pose plutôt en termes d'accès à la contraception.

Les organisations étudiantes, syndicats et mutuelles, ont beaucoup débattu, car elles n'étaient pas toutes d'accord, sur la question du droit à l'avortement, de son remboursement et sur la question de la contraception. Nous faisons de nombreuses propositions sur les pilules, l'accès à la contraception, sur le préservatif aussi, bien sûr. Pouvoir maîtriser sa maternité est une question importante en milieu étudiant.

Faire des études, c'est aussi repousser d'une certaine façon l'âge potentiel de la maternité. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas d'étudiantes mères, il en existe, mais nous envisageons leur situation plutôt d'un point de vue syndical, en réclamant notamment dans les universités la création de crèches, que du point de vue de la santé.

M. le Président : On nous a expliqué que les crèches ont fermé dans le consensus le plus total.

Mme Carine SEILER : Pas dans le consensus total.

M. le Président : Il n'y a pas eu de fortes protestations. Les universités ne se sont pas mises en grève parce que l'on fermait les crèches.

Mme Carine SEILER : A Chambéry, il y a deux ans, nous avons mené une bataille importante contre la fermeture de la crèche. Mais il en va de ces questions comme d'autres, elles ne concernent que très peu de cas. Un phénomène de solidarité existe au sein de l'université et nous parvenons à faire signer des pétitions, mais déclencher une grève sur des thèmes tels que celui-ci est plus difficile, parce que les personnes concernées sont peu nombreuses.

M. Jean-Paul BACQUET : Madame la présidente, j'ai cru comprendre que dans votre engagement syndical, votre engagement dans la protection sociale, il avait deux aspects, celui qui touche à la santé publique de l'étudiant et un autre, celui de la formation citoyenne.

Au passage, je veux vous dire, pour votre formation citoyenne, que des affiches n'ont jamais fait voter personne. Lors des dernières élections, à la MNEF, le taux de participation était de 15 %. Vous avez parlé plusieurs fois de forte participation. C'est certainement vrai par rapport aux 1 ou 2 % précédents, mais peut-on considérer comme un scrutin démocratique un scrutin avec 15 % de participation ? Des personnes élues avec 15 % des voix ont-elles, à votre avis, une légitimité électorale ? Je remarque d'ailleurs que quelque 30 000 à 35 000 votants, cela ne fait pas 15 %.

Mme Carine SEILER : Par rapport aux adhérents, oui.

M Mickaël DAHAN : Par rapport aux adhérents, cela représente plus de 20 % de participation.

Mme Carine SEILER : Vous avez raison. Nous ne nous satisfaisons pas de ces résultats. C'est vrai de la mutuelle mais, de façon plus générale, des élections étudiantes, dont les taux de participation oscillent entre 10 et 15 %.

Néanmoins, nous relevons deux points, que nous considérons encourageants. D'une part, 15 % par rapport à 1 %, la progression est énorme. Je ne sais pas si les affiches font voter, elles ne font certainement pas tout, néanmoins, la campagne qui a été menée par l'ensemble des organisations parties prenantes du processus électoral auprès des étudiants a compté et a permis d'atteindre ce résultat de participation.

Cela n'est pas pour autant satisfaisant. Mais il en va d'un vote dans une mutuelle comme de tout vote, on vote lorsque l'on pense que son vote sera utile et efficace. C'est ensuite à la MNEF de démontrer que ce résultat de 15 % n'est qu'une étape, que de réels changements sont possibles grâce à ce vote.

Nous expliquons la faiblesse du taux de participation aux élections universitaires en partie par ce fait car nous avons remarqué que dans les universités où les élus étudiants avaient du poids et avaient pu changer concrètement des choses, le taux de participation avait augmenté lors des élections suivantes. L'inverse existe et les étudiants ont alors le sentiment que cela ne sert à rien.

La nouvelle équipe de la MNEF a décidé de lancer une consultation nationale par le biais d'un questionnaire, envoyé à tous ses adhérents, concernant l'amélioration des prestations, etc. Ce questionnaire a été distribué en plusieurs envois. Or, alors que tous les envois n'avaient pas encore été faits, la MNEF avait déjà reçu plus de 30 000 réponses. Si la MNEF obtient près de 50 000 réponses, cela montrera que le processus de participation est engagé. Il me semble que c'est une bonne chose et nous avons bon espoir.

M. Jean-Paul BACQUET : Pensez-vous que l'affaire de la MNEF ait sollicité et incité les étudiants à voter plus nombreux et à s'intéresser davantage à la protection sociale qui les concerne ?

Vous avez parlé tout à l'heure de formation citoyenne, aussi bien dans le cadre du syndicalisme étudiant que dans celui de la mutualité étudiante. Pensez-vous que le syndicalisme étudiant ou que les organismes de protection sociale puissent être de bonnes pouponnières, non pas pour un parti politique, mais pour la démocratie en général et le monde représentatif ?

Mme Carine SEILER : Je pense que les affaires de la MNEF ont été un élément qui a fait voter. En même temps, lorsque nos militants ont fait campagne puisque nous soutenions une liste, certes nous entendions les étudiants s'interroger sur la réalité des affaires – « C'est vrai ce qu'on raconte ? » – mais la question qui revenait le plus souvent était celle du remboursement, des délais et des retards pris. Je pense que ce problème des remboursements a été le principal sujet d'inquiétude pour les étudiants. Dès lors, il n'est pas surprenant de constater le relatif succès qu'a obtenu la liste « SOS-remboursement ». Cela témoignait bien de ce que nous appelons le « vote de ses pieds », qui consiste à dire que cela suffit et qu'il faut apporter des améliorations.

Sur le deuxième aspect, des études ont été faites par des sociologues ou des chercheurs, dont une bonne part sont d'ailleurs des anciens des UNEF, sur le parcours des anciens responsables étudiants, tant au niveau local qu'au niveau national. Beaucoup d'entre eux adhèrent à des syndicats de salariés et conservent une tradition de la participation à la vie associative. Bien sûr, cet engagement est plus fort pour un militant que pour un étudiant simple électeur.

La question de la participation nous préoccupe, parce qu'il est vrai que dans le milieu étudiant le taux de participation est assez mauvais, de l'ordre de 10 %. L'un des objectifs que nous souhaitons atteindre, indépendamment des questions de mutuelle, est l'accroissement de la participation étudiante et le développement du comportement critique qui existe à l'université,

Cependant, il faut relativiser. L'université de Montpellier III avait fait l'année dernière une étude mettant en relation le taux de participation des étudiants et le nombre d'étudiants qui étaient passés ce jour-là sur le campus. Si l'on ramène le nombre de votants à ce nombre, le taux de participation est tout de même bien plus élevé, on peut le multiplier par deux. Cela reste encore insuffisant, mais relativise la faiblesse du chiffre.

M. Jean-Paul BACQUET : En tant qu'étudiants responsables et élus, comment avez-vous vécu ces affaires de la MNEF ? Aviez-vous un pressentiment ? Avez-vous été scandalisés d'apprendre que la MNEF avait travaillé avec des entreprises telles que Vivendi ou autres ? Vous avez parlé de l'inquiétude des étudiants que vous avez rencontrés pendant les campagnes électorales, à propos des remboursements mais vous, comment avez-vous vécu cela ?

Mme Carine SEILER : Comme j'ai essayé de le dire dans mon propos liminaire, nous nous sommes peu occupés de mutualité étudiante pendant très longtemps, tout d'abord, parce que nous étions traversés par d'autres préoccupations, d'autres débats, il fallait redresser la barre.

Aujourd'hui, nous sommes incontestablement la première organisation étudiante. A l'époque du changement de direction de 1994, nous étions devancés par la FAGE, et surtout, notre organisation était confrontée à un réel manque de crédibilité. Nous nous sommes avant tout occupés de remettre le navire à flot.

Certes, nous entretenions des relations avec la MNEF, nous menions régulièrement des campagnes avec elle, au moment des inscriptions, par exemple, mais également sur des thèmes comme que celui que j'ai cité tout à l'heure, de la majorité sociale à dix-huit ans. Mais la façon dont la MNEF fonctionnait, dont elle était gérée, tout cela ne nous intéressait pas ; nous avions d'autres priorités. Si nous avons eu un tort, c'est certainement celui-ci.

Nous avons recommencé à nous intéresser à ces questions au lendemain des dernières élections au CROUS, en mars 1998, parce qu'avec la campagne sur la reconnaissance d'un statut social de l'étudiant, nous avons le sentiment que les mutuelles étudiantes devaient aussi participer à la définition de ce statut.

Avons-nous vu venir les affaires ? En avons-nous le pressentiment ? Non, parce que nous n'étions pas présents. Lors des réunions de notre bureau, de collectif national ou même de congrès, je pense que le terme MNEF n'apparaissait pas ou quasiment pas. La MNEF ne faisait pas partie de nos sujets de discussion.

Avons-nous été surpris ? Oui et non, parce que, malgré tout, l'UNEF-ID avait des relations avec la mutuelle et que nous savions qu'un directeur général gérait tout. Nous savions aussi, pour les rencontrer parfois au niveau local, que le conseil d'administration étudiant ne jouait pas complètement son rôle, ce qui rendait possible des dérives.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez évoqué plusieurs fois le problème de la transparence et de la nécessité d'une gestion démocratique. Vous venez d'y faire référence à l'instant. Pensez-vous que le système de fonctionnement d'une mutuelle, avec un conseil d'administration composé d'étudiants qui seront *a priori* étudiants à titre temporaire bien que l'on ait vu des étudiants à titre quasi définitif, et une direction formée de professionnels, permette au conseil d'administration de jouer pleinement son rôle, étant donné que les étudiants n'ont pas de formation spécifique en matière de protection sociale et de gestion ?

Je vous demande à cet égard votre appréciation sur le conseil d'administration sortant, en particulier sur sa présidente, Mme Linale.

Mme Carine SEILER : Cette question est une vraie question. Elle ne se pose pas que dans le domaine de la mutualité.

M. Jean-Paul BACQUET : Tout à fait.

Mme Carine SEILER : Nous sommes à la veille de l'application du plan social étudiant dans lequel on parle beaucoup de citoyenneté étudiante et du projet de généraliser les vice-présidences étudiantes des CROUS, et même de créer des présidences étudiantes des CROUS. Pour ma part, je suis aussi vice-présidente de mon université. Nous assistons à une multiplication des vice-présidents étudiants d'université qui participent au bureau de l'université et ont accès à des informations importantes concernant la gestion d'un établissement public, ces derniers sont amenés à prendre des décisions, même s'ils ne le font pas seuls.

Je suis fermement persuadée qu'un étudiant est compétent pour prendre des décisions concernant une mutuelle, une université, un CROUS, le sport universitaire. Les organisations étudiantes existent depuis

longtemps. L'UNEF existe depuis 1907, et si tel est le cas, c'est parce qu'une des vocations de ces organisations a été de renforcer cette idée de participation et de cogestion, et parce que les étudiants se sont montrés capables.

M. le Président : Ce terme de cogestion est une référence allemande à certains systèmes économiques. C'est quoi, pour vous, la cogestion ?

Mme Carine SEILER : Dans une université, nous avons un vrai rôle de cogestion, un pouvoir de décision aussi. C'est encore plus vrai dans un CROUS, où existe le principe d'une gestion paritaire entre étudiants et administration. Cette parité a été rompue. On revient à une participation étudiante. C'est important. Dans un certain nombre de domaines, il est nécessaire de décider en commun.

Il arrive parfois, dans certaines universités, que nos militants, nos élus, qui sont des gens compétents, connaissent mieux certains textes de loi, certains règlements ou arrêtés que certains présidents d'université enseignants ou élus du corps enseignant. Ces étudiants reçoivent des formations et nous considérons que c'est l'un des principaux rôles de notre syndicat, même si ce n'est pas le seul.

Par ailleurs, un élu n'est généralement pas un étudiant de première année, qui ne connaît pas l'université. On est élu quand on est en licence, en maîtrise, quand on est un peu plus avancé dans son cursus universitaire. De même, un élu étudiant peut décider d'avoir un pouvoir réel dans un conseil d'administration. A mon avis, le conseil d'administration actuel de la MNEF et son assemblée générale nationale sont composés d'élus étudiants compétents et aptes à prendre des décisions importantes.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous pensez que ceux qui composaient le conseil sortant étaient des gens de grande qualité ?

M. Mickaël DAHAN : Concernant le conseil d'administration sortant, au vu des diverses réformes statutaires de la mutuelle ces dernières années, il est de notoriété publique que le directeur général, par délégation donnée par la présidente du conseil d'administration de la mutuelle, exerçait l'ensemble des pouvoirs. Le conseil d'administration s'était souvent transformé en chambre d'enregistrement. Le conseil d'administration aurait une demi-heure ou trois quarts d'heure et les décisions étaient prises ailleurs. Je ne sais pas si c'était un conseil d'administration véritablement compétent.

La plupart des membres du conseil d'administration nouvellement élu ont une certaine expérience en tant qu'élus étudiants, soit dans des conseils centraux d'université, soit dans des CROUS, soit au sein du CNESER, le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, et ont souvent participé à des négociations tant au niveau local et régional qu'au niveau national avec le cabinet du ministre. Ils ont acquis au fil des années une certaine formation.

Sur les questions de santé, les nouveaux membres du conseil d'administration ont une réelle volonté d'agir. Ce ne sont pas de simples pions. Ce sont des militants qui ont une expérience syndicale et qui aujourd'hui s'intéressent très fortement aux questions de santé et de mutualité étudiantes. Ils ne sont pas seuls, ils travaillent avec une équipe de professionnels – la MNEF compte 700 à 750 salariés ; au siège administratif de la MNEF à Gentilly, il y a des directeurs de la communication ou des réseaux, chargés des relations avec la mutualité française et avec la CNAM. Le conseil d'administration et son président travaillent donc avec des professionnels de la santé qui connaissent leur métier, mais les décisions politiques et les orientations mutualistes sont effectivement prises par lui.

A mon avis, le problème qui se posait auparavant était que les étudiants n'avaient plus le droit de prendre des décisions concernant la mutuelle.

M. Jean-Paul BACQUET : Pour préciser ma question, cet ancien conseil d'administration, qui se réunissait une demi-heure et était devenu une simple chambre d'enregistrement, était-il composé de gens totalement incompétents, mal formés, cooptés ? Pensez-vous qu'un conseil composé d'administrateurs mieux formés, plus compétents, puisse être apte à discuter le contrat de travail du directeur général ?

Mme Carine SEILER : Il y a plusieurs questions. Tout d'abord, je pense que l'ancien conseil d'administration n'était pas suffisamment compétent et bien formé. C'est une donnée.

Je considère aussi que lorsqu'on a fait ses armes dans une organisation étudiante, on a acquis une certaine compétence, une certaine indépendance d'esprit et une capacité à réfléchir sur les problèmes.

Mais la façon dont on est élu joue aussi. Ce n'est pas seulement une affaire de compétences précises. Pour répondre brutalement, je ne pense pas que Marie-Dominique Linale était moins intelligente que le nouveau président ou les membres de son conseil d'administration. Les dernières élections ont été soutenues par des organisations étudiantes sur la base d'un programme définissant des objectifs. Ce programme définit le mandat des élus étudiants, leur donne des responsabilités, un devoir de rendre compte aux étudiants et aux organisations étudiantes, UNEF-SE, FAGE, UNEF-ID, au moins à celles qui composent la MNEF.

A qui Marie-Dominique Linale rendait-elle compte ? Peut-être était-elle prisonnière d'un système dans lequel elle était elle-même enfermée ?

Cela veut-il dire que les membres du conseil d'administration sont entièrement compétents sur toutes les questions de protection sociale et connaissent-il par cœur le Code de la mutualité ? Je suis à peu près sûre que non. Mais qui le connaît par cœur ? Il va falloir qu'ils l'apprennent, le comprennent, qu'il maîtrisent les questions de santé. Mais, qui mieux qu'un étudiant connaît les problèmes spécifiques qui peuvent se poser en milieu étudiant, les questions de santé, de prévention sur lesquelles il faut mettre l'accent.

M. le Président : Le président de la MNEF se retrouve à la tête d'une entreprise dotée de 400 millions de francs de ressources, de 700 salariés, d'un directeur général qu'il doit diriger. Il pèse sur lui une responsabilité pénale pour tout ce qui se passe non pas en termes de politique de santé, mais en termes de finances, de bilans, d'engagements financiers, de participations, de cession de parts et de contrôle de filiales. C'est cela la question qui vous est posée. Et vous répondez en termes de politique de santé.

Mme Carine SEILER : J'allais y venir. Je suis tout à fait consciente de tout cela.

Il y a effectivement des salariés, qui ont des compétences particulières et précises. Le rôle du conseil d'administration est aussi de prendre des décisions sur la base des informations que présentent les salariés, les différents directeurs de la MNEF. Je suis convaincue qu'une équipe d'étudiants est en mesure de prendre des décisions parce qu'elle n'est pas seule et qu'elle travaille avec des professionnels, sur lesquels elle s'appuie.

Il faut éviter d'une part que les professionnels décident de tout, ne rendent compte de rien et que les étudiants se contentent d'approuver et de valider les décisions.

Il faut aussi que les étudiants n'aient pas la prétention de penser qu'ils peuvent décider de tout et qu'ils sont compétents sur tout. Cela ne peut pas être complètement le cas, il faut parfois faire appel à des professionnels.

Je pense qu'il y a un équilibre à trouver en collaboration avec les professionnels, afin que les étudiants aient un véritable pouvoir de décision et une véritable capacité d'appréciation. Il existe, bien sûr, des questions techniques, mais je ne pense pas que celles-ci soient incompréhensibles pour un élu étudiant qui doit rendre compte. J'en suis convaincue.

M. le Président : Savent-ils que leur responsabilité pénale est engagée en cas de cession partielle d'actifs ?

Mme Carine SEILER : Il serait préférable de leur poser la question, mais j'en suis convaincue.

M. le Président : Comme ces élus étudiants viennent de votre syndicat, vous avez dû en discuter ensemble.

Mme Carine SEILER : Quand le conseil d'administration de la MNEF a décidé de se porter partie civile, c'était une décision importante, qui a été mesurée, dont nous sommes satisfaits. Mais je pense que vous avez dû les interroger. D'autres questions importantes se posent, notamment en termes de filiales, avec toute la filialisation et la diversification qui existent maintenant. Que va-t-il advenir de ces filiales ? Faut-il les conserver ou pas ? Voilà des sujets importants sur lesquels ils devront prendre des décisions.

M. le Président : Quel est votre sentiment sur la question ?

Mme Carine SEILER : Ma réponse se place sur un plan de politique générale.

Je considère qu'il y a eu un processus de diversification à outrance sur lequel il faut revenir. Faut-il se séparer de toutes les filiales ? Ce n'est pas certain parce que certaines se justifient dans le cadre d'une mutuelle étudiante, comme l'idée d'avoir un secteur logement, par exemple. Là où cela ne se justifie plus du tout, c'est quand la filiale logement pratique des loyers supérieurs à ceux du marché privé dans certaines villes universitaires. Un certain nombre de filiales pensent jouer un rôle social.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez dit que les élus actuels - avant d'être invalidés - avaient été élus parce que portés par des organisations syndicales. Est-ce à dire que les précédents ne l'étaient pas ? Le faible taux de participation prouve en tout cas que s'il y avait portage, celui-ci était très faible.

Je vous demande cela parce que j'ai cru comprendre que M. Spithakis avait dépolitisé la MNEF. Considérez-vous qu'il a au moins réussi dans ce domaine ?

Mme Carine SEILER : Pour une part, certainement. La MNEF n'a pas vocation à être politisée, c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas fait de liste UNEF-ID, ce que nous aurions pu faire d'ailleurs ; une telle décision pouvait se justifier. Mais nous nous sommes attachés, lors de sa composition, à avoir une liste commune avec UNEF-SE, et à ce que d'autres organisations étudiantes soient également partie prenante.

M. Jean-Paul BACQUET : D'accord, mais les prédécesseurs étaient-ils soutenus par des organisations syndicales ?

Mme Carine SEILER : Non. Il y avait une liste unique portée par la direction.

M. Jean-Paul BACQUET : Qui cooptait donc un conseil d'administration.

Mme Carine SEILER : Non, ce n'était pas une cooptation. La direction préparait la liste, ensuite, il y avait un envoi.

M. Jean-Paul BACQUET : C'était une pratique démocratique fort discutable.

Mme Carine SEILER : Disons que la composition de la liste n'était pas très démocratique.

M. Jean-Paul BACQUET : Si je comprends bien : la liste était préparée par la direction, élue par 1 à 3 % des étudiants, faiblement soutenue par les organisations syndicales étudiantes et, une fois élue, elle contrôlait l'action du directeur ?

Mme Carine SEILER : Oui, cela peut se résumer un peu à cela.

M. Jean-Paul BACQUET : C'est une pratique démocratique tout à fait remarquable !

Tout à l'heure, vous avez dit que vous touchiez 760 000 F de subvention de la MNEF. Est-ce une politique de la MNEF de subventionner le syndicalisme étudiant ou est-ce en contrepartie de quelque chose ?

Mme Carine SEILER : Non. Une convention est passée entre nos organisations, nous menons des campagnes communes, notamment à la veille et pendant les inscriptions universitaires, aux mois de juillet et de septembre.

M. Jean-Paul BACQUET : On peut appeler cela une récompense pour du lobbying.

Mme Carine SEILER : Ce n'est pas du lobbying, c'est un travail auquel nous croyons beaucoup, qui est de favoriser, de valoriser l'idée de la mutualisation chez les étudiants.

M. le Président : C'est la seule mutuelle qui vous finance ?

Mme Carine SEILER : Oui et non. Il y a dans nos publications des encarts qui proviennent parfois d'autres organisations.

M. Jean-Paul BACQUET : Ce n'est pas accusateur.

Mme Carine SEILER : Je comprends tout à fait.

M. Jean-Paul BACQUET : Je constate simplement qu'il existe une relation directe entre la subvention que verse la MNEF à l'UNEF, et si le terme lobbying vous gêne – il n'est pas de moi, il est de quelqu'un qui est passé ici avant vous – je peux dire que la contrepartie est que vous êtes le vecteur de l'adhésion à la MNEF.

Mme Carine SEILER : Ce que nous faisons, c'est de l'adhésion à des mutuelles étudiantes. Par ailleurs, lorsque des étudiants nous posent la question...

M. Jean-Paul BACQUET : Vous ne donnez qu'une publicité, en faveur de la MNEF.

Mme Carine SEILER : Dans le guide que nous distribuons au moment des inscriptions, il y a une publicité de la MNEF. Dans le guide des droits que nous avons édité à 15 000 exemplaires, il y avait une publicité de la MNEF.

Il y a des encarts publicitaires insérés dans nos diverses publications qui concernent les campagnes menées en commun sur la prévention ou la majorité sociale à 18 ans.

M. le Président : Donner 760 000 F pour obtenir 1 % de participation ; il nous semble qu'il y a une certaine distorsion entre l'argent donné et son rapport.

Mme Carine SEILER : Je ne vois pas le rapport.

M. le Président : La MNEF vous donne de l'argent afin que vous l'aidiez à obtenir un certain nombre d'affiliés.

Mme Carine SEILER : Pas seulement pour des adhérents, mais pour voir l'idée de mutualisation se répandre dans le milieu étudiant.

M. Mickaël DAHAN : Il n'y a pas de contrepartie en tant que telle. Nous ne devons pas, en échange de telle ou telle somme, répondre à tel et tel critère dans telle ou telle université.

M. le Président : La contrepartie ne se fait pas sur l'affiliation ?

M. Mickaël DAHAN : Mais il n'y a pas de contrepartie.

M. Jean-Paul BACQUET : Bien sûr, on sait très bien que cela ne peut se faire proportionnellement au nombre d'adhésions faites, c'est interdit.

M. Mickaël DAHAN : En fait, la MNEF, pour nous, militants syndicalistes, représente la mutualité étudiante, le régime étudiant de sécurité sociale. Nous avons un attachement historique, identitaire parce que nous apprenons que dans l'histoire de l'UNEF, il y a la période de la MNEF qui avait été gérée par les étudiants dans les années 40, 50 et 60. Toute cette histoire, nous l'avons en tête. Donc, en effet, lorsque l'on est militant syndicaliste à l'UNEF-ID, on a plus un attachement à la MNEF qu'aux SMER.

Ensuite, il n'y a pas de contrepartie au versement de la subvention de la MNEF. Nous ne sommes pas là pour faire du chiffre d'affaires. Nous n'étions pas les petits soldats de la MNEF dans les universités.

M. Jean-Paul BACQUET : Considérez-vous qu'un directeur de la MNEF qui donnerait 760 000 F de subvention à un syndicat étudiant ne serait pas en droit d'en attendre quelques retombées sur le nombre de ses

adhérents, quand on sait qu'aujourd'hui, la baisse de celui-ci risque de poser des problèmes majeurs pour la survie de la MNEF ?

Mme Carine SEILER : Les relations entre le syndicalisme et la mutualité existent, elles n'existent pas que dans le milieu étudiant. Elles existent pour les mutuelles de fonctionnaires, etc. et elles ne se traduisent pas en termes commerciaux ou en retombées financières.

Ce que l'UNEF promet, c'est l'idée d'un régime étudiant spécifique et l'idée d'une mutualisation pour avoir une bonne couverture sociale.

Nous avons, par exemple, obtenu récemment que les étudiants étrangers puissent être affiliés au régime étudiant de sécurité sociale. Cela fait partie des éléments qui font progresser la protection sociale des étudiants et, de ce fait, l'idée même du régime étudiant et de l'affiliation dans les mutuelles en général.

C'est parce que des relais existent dans le milieu étudiant que l'idée de la santé existe, a un sens et se traduit dans le milieu étudiant. Les organisations étudiantes, l'UNEF-ID mais aussi l'UNEF-SE, les associations locales, les corpos, la FAGE, PDE et même l'UNI sont autant de relais de l'idée d'un régime étudiant de sécurité sociale.

A la question précise que vous posiez de savoir si un directeur général ou un président est en droit d'attendre concrètement que son taux de mutualisation ne baisse pas, je répondrai oui, mais de façon générale, pas en termes de contrepartie précise, marchande, mais parce que les syndicats étudiants se reconnaissent toujours dans l'idée de la mutualité étudiante et la défendent.

M. Jean-Paul BACQUET : Seriez-vous choqués par un directeur qui souhaiterait que la subvention qu'il vous octroie soit proportionnelle au nombre d'adhésions que vous amenez ?

Mme Carine SEILER : Oui, je pense que ce ne serait pas dans la logique des rapports que nous souhaitons engager.

M. Jean-Paul BACQUET : J'en ai fini de mes questions. Je ferai simplement une remarque concernant la maternité étudiante dont parlait tout à l'heure Monsieur le président. J'ai été étudiant à une époque où la contraception n'était pas encore en vente libre, avant les lois Neuwirth. A l'époque, les maternités dans le monde étudiant n'étaient jamais bien vécues parce qu'elles étaient rarement choisies. Je suis médecin, j'ai des enfants et je trouve que, dans ce domaine, votre langage n'a pas beaucoup changé. C'est bien, cela me rajeunit, mais c'est un peu triste parce que je pense que le problème de la maternité n'est pas abordé. Les femmes font des enfants de plus en plus tard. Les études se poursuivent plus longtemps et je trouve qu'incontestablement, la fermeture des crèches en est un signe. A mon époque, la maternité était souvent vécue comme un drame et elle était prise en charge par les CROUS, seule structure qui apportait quelque chose. Je me suis retrouvé dans le langage que vous teniez tout à l'heure. Je pense que vous auriez pu nous apporter quelque chose de nouveau.

Mme Carine SEILER : Il existe déjà des choses : des adaptations horaires, une facilité d'emploi du temps pour les étudiantes mères...

M. le Président : J'ai enseigné pendant dix ans à l'université, je n'ai pas vu beaucoup d'avantages accordés à ceux qui avaient des enfants. En dehors des couples mariés pour lesquels des travaux dirigés étaient organisés le samedi matin. Il n'y a pas eu grande évolution.

Mme Carine SEILER : Je parlais de paternité, mais en fait la question de la parentalité, de façon plus large, est un vrai handicap lorsque l'on est étudiant. Cela fait partie des points que nous mettons en avant dans le statut social de l'étudiant. Par exemple, un étudiant ou une étudiante qui a charge d'enfant et qui va faire une demande de bourse va devoir présenter les revenus de ses parents pour savoir s'il a droit à une bourse. Cela nous paraît aller particulièrement à rebours. Le système d'aide sociale n'a quasiment pas évolué depuis soixante ans. Le moins que l'on puisse demander, c'est que les situations d'autonomie soient reconnues au moins dans ce cas.

M. Jean-Paul BACQUET : Personnellement, je considère que mes enfants aujourd'hui n'ont rien de nouveau à dire par rapport à ce que je disais étant étudiant. Vous ne nous apportez pas suffisamment. Nous avons des propositions à faire. Comme vous l'avez dit à juste titre, personne ne peut mieux parler de la santé étudiante que les étudiants. Apportez-nous ces éléments.

Mme Carine SEILER : D'accord.

M. le Rapporteur : Je suis désolé de revenir sur des aspects plus matériels et immédiats qui concernent la vie démocratique au sein de la mutualité étudiante.

Il apparaît que les modalités d'organisation du vote à la MNEF soulèvent un certain nombre de questions. Tout d'abord, le vote par correspondance est-il réellement mobilisateur ? Ensuite, le fait qu'il n'y ait qu'une seule section avec une liste obligatoirement nationale, pas forcément représentative de l'ensemble des étudiants et empêchant la présentation de listes par des gens qui ne seraient implantés que sur une ou deux régions, pose problème.

En jouant sur ce chapitre des modalités électorales, peut-on espérer améliorer le fonctionnement démocratique de la mutualité étudiante en général et de la MNEF en particulier ?

M. Mickaël DAHAN : Par rapport à ce que je connais de l'histoire électorale de la mutuelle sur plusieurs générations étudiantes, je peux dire que les élections de février 1999 ont fait l'objet d'un consensus auprès des représentants étudiants des organisations syndicales et des représentants des bureaux étudiants, donc des étudiants présents localement et nationalement. La procédure électorale qui a été mise en place, le vote par correspondance et une seule circonscription nationale avaient pour objet de permettre de prendre en compte un ensemble territorial et de pouvoir représenter de nombreux étudiants, pas seulement sur une région.

Je ferai un parallèle avec les élections étudiantes aux conseils centraux des universités. Il est important de ne pas mettre n'importe quel étudiant, car il faut, à mon sens, qu'il soit représentatif de son milieu, c'est-à-dire dans une université pluridisciplinaire, filière juridique, économique et littéraire...

M. le Rapporteur : C'est aux électeurs de choisir.

M. Mickaël DAHAN : Oui, mais il y a des règles, des modalités électorales. Dans ces modalités, il y avait une section de vote au niveau national et une section pour les étudiants à l'étranger.

Le vote par correspondance n'est pas seulement une modalité, mais aussi un moyen électoral que l'on donne pour qu'il y ait une véritable participation, pour que l'on puisse exercer un réel mandat, porteur d'une orientation mutualiste à proposer aux étudiants. Dès lors, cela a été le fait de listes composées de représentants d'organisations syndicales, d'organismes associatifs, ayant une connaissance du milieu étudiant, qui sont présents dans les universités, qui ont une certaine légitimité auprès des étudiants, même si ce n'étaient pas des listes d'organisations étudiantes en tant que telles. En tout cas, la liste que l'UNEF-ID a soutenue était composée de représentants d'UNEF-ID, d'UNEF-SE et d'autres associations, et répondait à la volonté d'avoir le cadre le plus large possible.

Nous avons alors mené une action en termes électoraux, parce qu'il y avait un projet mutualiste, que nous avons défendu. Ce n'était pas le cas lors des anciennes élections. Là, il y avait un projet électoral, une profession de foi. Nous avons fait du porte-à-porte dans les cités universitaires, nous avons fait les sorties d'agences de la MNEF, nous avons fait des interventions dans les amphis, nous distribuions des tracts, nous allions discuter avec les étudiants.

Avec le nouveau système qui a été mis en place, avec une réelle représentation des étudiants, je pense que nous nous sommes donnés les moyens d'avoir la plus forte participation possible.

Le système de vote par correspondance est-il le meilleur système ? Je ne sais pas, on peut toujours améliorer, mais, comme pour les élections étudiantes, c'est une question de moyens. C'est une question de communication, une question de volonté politique. Il y a eu un début de volonté politique pour que cela change. Aujourd'hui, il y a une nouvelle direction. Pour l'instant, elle est mise entre parenthèses par la justice, nous

verrons ce qu'il en adviendra en appel. En tout cas, il y a une réelle volonté étudiante de prendre en main la destinée de la mutuelle, afin que celle-ci soit gérée par les étudiants.

Mme Carine SEILER : J'ajouterai quelques éléments.

Une seule circonscription de vote sur la France, c'est la seule solution pour que les élections se déroulent de façon démocratique, pour qu'un adhérent à Rennes, à Marseille, à Lyon et à Paris ait le même poids. Ce choix a rencontré le consensus. Nous sommes donc favorables à une seule circonscription de vote.

Le vote par correspondance est, je pense, un bon système. Il doit être contrôlé. Rien n'est d'ailleurs contesté sur le déroulement des élections. C'est un système qui permet une participation car, dans les élections étudiantes, devoir se déplacer pour voter, cela signifie que tous les étudiants n'ont pas accès au vote. Nous pourrions développer cela assez longuement, parce que nous avons beaucoup réfléchi à cette question, mais la massification du monde étudiant conduit à ce que moins d'étudiants soient présents régulièrement sur les campus parce que beaucoup sont salariés, même si ce n'est pas forcément à plein temps ; les délocalisations universitaires se multiplient. Donc, le vote par correspondance, s'il est contrôlé, ne nous paraît pas en lui-même choquant.

M. le Rapporteur : L'objet de cette commission d'enquête n'est pas de faire écho à ce que fait la justice, mais de comprendre les fonctionnements. La question que je vous posais concernant le vote par correspondance n'était pas liée à ce que peut ou ne pas dire un tribunal, mais simplement au fait que lorsque nous avons examiné les procédures, des failles nous ont semblé susceptibles d'être utilisables.

Mme Carine SEILER : S'il y avait eu une condamnation de justice sur le déroulement des élections, il y aurait plus d'inquiétudes à avoir et la nécessité de modifier les modalités électorales. A mon sens, l'idée d'organiser ces élections sur ces deux principes ne me semble pas condamnable en soi. Il faut que les modalités de contrôle existent.

M. le Président : Laissez-nous vous remercier de cet entretien qui a été très fructueux pour notre commission. Si vous avez par ailleurs des propositions à formuler, adressez-les nous.

Audition de M. Michel ZORMAN, médecin conseiller du recteur de l'académie de Grenoble, directeur du centre de santé inter-universitaire des universités de Grenoble, président de l'Association des médecins directeurs de médecine préventive

(procès-verbal de la séance du mardi 1^{er} juin 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

M. Michel Zorman est introduit.

M. le Président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du Président, M. Zorman prête serment.

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Michel Zorman, médecin conseiller du recteur de l'académie de Grenoble, directeur du centre de santé inter-universitaire des universités de Grenoble.

Monsieur le directeur, je vous remercie de vous être rendu à notre invitation. La commission cherche à s'informer sur les problèmes sanitaires et sociaux des étudiants, sur les perspectives d'amélioration de la protection sociale et du fonctionnement des mutuelles étudiantes. La commission a souhaité aborder les problèmes de la médecine préventive en milieu étudiant et l'état sanitaire général de cette population. Nous avons entendu de nombreuses présentations très alarmistes sur l'état de santé des étudiants, nous attendons donc avec impatience votre point de vue.

Je vous propose, dans un exposé liminaire, de nous présenter vos fonctions et votre approche générale des problèmes qui nous préoccupent, puis nous vous poserons des questions.

M. Michel ZORMAN : Monsieur le président, médecin de santé publique, je suis le directeur du centre de santé inter-universitaire de Grenoble depuis 13 ans, conseiller du recteur et président de l'Association des médecins directeurs de médecine préventive.

En ce qui concerne la santé des étudiants, l'ensemble des médecins européens de santé publique ne relève aucun problème spécifique aux étudiants. Les étudiants connaissent les mêmes problèmes que tous les jeunes passant du monde de l'adolescent à celui de l'adulte ; ils sont confrontés à des problèmes d'ajustement entre leurs désirs, leur histoire et leur insertion dans la société, des problèmes affectifs, sexuels et de construction de leur comportement d'adulte. Il n'y a donc pas de pathologie spécifique aux étudiants. Je dirai même que ce sont, parmi les jeunes de cette tranche d'âge, ceux qui vont le mieux, et de très loin.

Et cela pour une raison très simple : ils sont ceux qui sont le mieux dotés sur le plan social, culturel et économique. Quel que soit l'indice – du taux de bronchite à celui du suicide – on s'aperçoit que les écarts sont importants entre les jeunes étudiants et les jeunes non étudiants. Prenons l'exemple de la tentative de suicide : 5 % des étudiants de 21 ans ont déjà fait une telle tentative, contre 17 ou 18 % pour les jeunes relevant des Missions locales en recherche d'emploi et 49 % pour les jeunes filles suivies par la Protection judiciaire pour la jeunesse. Les jeunes étudiants sont donc ceux qui présentent le moins de souffrance psychologique – et si je prends d'autres indices, tels que l'usage du préservatif, les résultats seront les mêmes.

Quatre-vingts pour cent des étudiants se sentent en très bonne santé. Lorsqu'on établit des indices de santé mentale standardisés, 15 à 20 % des étudiants présentent des problèmes. Il est évident que la variable la plus explicative de l'état de santé d'une population, c'est son capital culturel. Il n'y a donc rien d'extraordinaire à ce que la population étudiante soit celle qui se porte le mieux parmi l'ensemble des jeunes. Cela ne veut pas dire, pour autant, que tout va bien et qu'il n'y a aucun problème.

Les problèmes les plus courants sont ceux de tous les jeunes : l'anorexie mentale, les dépressions, le stress, les difficultés rencontrées dans la vie affective et sociale, les traumatologies du sport pour les garçons et les problèmes liés à l'entrée dans la vie sexuelle pour les jeunes filles. Cependant, parmi les jeunes, les

étudiants sont ceux qui les prennent le mieux en charge, qui sont les mieux protégés et qui bénéficient du meilleur réseau social et de santé.

Il convient de ne pas avoir une vision paupériste. S'agissant de la sécurité sociale et de l'accès aux soins, nous avons mené une étude sur 1 200 étudiants afin de déterminer s'ils avaient les moyens de se soigner lorsque le médecin leur avait prescrit des examens ou des médicaments. Seuls 20 % des étudiants n'ont pas suivi les recommandations du médecin, dont 15 % pour des raisons financières. Parmi ces 15 %, 2 % des étudiants étaient dans une situation extrêmement précaire, les autres 13 % dans une situation financière tendue – leurs moyens étaient limités, et devant faire des choix, ils préféreraient ne pas renoncer à leur mode de vie plutôt que de payer le ticket modérateur. Quoi qu'il en soit, l'accès aux soins n'est pas, pour eux, un problème.

En revanche, en ce qui concerne la santé mentale, le problème est différent. L'accès aux soins est plus difficile et le remboursement n'est pas assuré.

M. le Président : Monsieur le directeur je vous remercie de cet exposé à la fois clair et complet. Vos propos tranchent avec ceux des responsables étudiants, du monde universitaire et syndical qui se sont montrés beaucoup plus alarmistes sur la santé des étudiants.

Comment expliquez-vous cette divergence d'analyse entre ce constat qui nous a été présenté d'une dégradation de la santé des étudiants et les chiffres que vous nous avez cités ?

M. Michel ZORMAN : Cette distorsion est double. Il y a tout d'abord un élément historique. En 1945, 5 % d'une classe d'âge fréquentent l'université. La proximité culturelle et sociale des étudiants avec les enseignants est à son maximum. Aujourd'hui, près de la moitié d'une classe d'âge va à l'université, ce qui veut dire que l'ensemble des distinctions sociales et des problèmes sociaux y entre aussi.

Les enseignants, qui restent enfermés dans leur laboratoire, n'ont pas vu cette évolution. Il y a une modification de la stratification sociale et économique de ceux qui accèdent à l'université, ce qui fait apparaître d'autres problèmes. Encore une fois, je ne dis pas qu'il n'y a pas de problèmes. Certains étudiants vivent des situations extrêmement graves, mais ils sont moins nombreux que dans d'autres secteurs de la jeunesse.

Le second point est que vous avez entendu des professionnels centrés sur un sujet ; ils estiment qu'il n'est pas normal qu'un cinquième des étudiants présente des symptomatologies, des difficultés, des troubles du sommeil, de l'anorexie, etc. Ils ont raison, mais leur raisonnement ne tient pas compte de l'état de santé de l'ensemble de la population jeune.

Par ailleurs, un certain nombre de problèmes étaient, jusqu'à une période récente, totalement ignorés. Nous avons ouvert une consultation de sexologie, ce qui nous a permis de découvrir que deux tiers des étudiants ont vécu une situation d'inceste ou de viol dans leur enfance ! Mais ce n'est pas nouveau. Ce qui est nouveau, c'est qu'ils l'expriment et que l'on puisse en parler. Tout cela revient jusqu'aux enseignants – afin qu'ils soient plus attentifs –, alors qu'avant de telles situations étaient masquées socialement.

M. le Président : Par rapport aux autres pays européens, existe-t-il des différences significatives ? Par ailleurs, s'agissant des étudiants étrangers en France, avez-vous des réflexions particulières à formuler sur tel ou tel aspect de santé publique ?

M. Michel ZORMAN : Les données épidémiologiques sur les questions les plus sensibles sont variables d'un pays à l'autre. Cependant, les éléments que nous possédons nous font penser qu'il n'y a pas de différence notables ; les problèmes des jeunes sont les mêmes d'un pays à l'autre. Bien entendu, les taux de fréquence – du suicide, des accidents – peuvent être différents, mais ils sont marginaux.

En ce qui concerne les étudiants étrangers, je les classerai en deux catégories. Premièrement, ceux qui viennent des pays développés, qui connaissent des difficultés d'insertion ou d'adaptation spécifique en fonction de la distance culturelle entre un Français, un Suédois, un Irlandais ou un Italien.

Deuxièmement, les étudiants hors Communauté européenne et hors pays développés, tels que les Asiatiques ou les Africains, ainsi que ceux du Moyen-Orient, sont dans des situations assez difficiles, voire très

difficiles, et ce pour plusieurs raisons. D'abord, ceux qui sont malades chez eux, atteints, par exemple, du paludisme, présentent, lorsqu'ils arrivent en France, des maladies de type tropical décompensées. Cependant, ils n'ont pas l'habitude de se soigner rapidement au moindre problème, ils ne le font – comme d'ailleurs les personnes en grande précarité en France – que lorsqu'il n'y a plus d'alternative. Nous avons donc affaire à des états pathologiques plus graves et plus durs.

Ensuite, il existe des problèmes culturels et anthropologiques concernant les modes de communication. Je puis vous citer l'exemple de deux Chinois se plaignant de maux de ventre : le premier a eu une péritonite invasive et le second avait un cancer de l'estomac en phase définitive. Cela vaut également pour les étudiants africains.

A la demande du préfet et des présidents d'université, dans le cadre de l'obtention de la carte de séjour, nous assurons la visite médicale obligatoire. Après un examen complet, nous pouvons éventuellement faire des propositions aux étudiants et les orienter vers un lieu de confiance.

M. le Président : S'agissant du suivi médical des étudiants, des visites sont-elles obligatoires ?

M. Michel ZORMAN : Non, nous avons supprimé la visite médicale obligatoire et systématique. Depuis 10 ans, nous nous battons pour mettre en place quelque chose de très différent, c'est-à-dire une offre de prestations plus diversifiée pour répondre à tous les besoins des étudiants.

A la fin de la Seconde guerre mondiale, on pensait, par la visite obligatoire, protéger la population. Dans nos sociétés modernes, la médecine est non pas un devoir mais un droit – le contrôle, lui, est un devoir. Par exemple, nous n'avons pas effectué le dépistage HIV de façon systématique, dans la mesure où les personnes les plus exposées y échappent.

J'ajouterai que lors des visites obligatoires, l'étudiant montre ce qu'il veut bien montrer ; ce n'est pas en prenant sa fréquence cardiaque que nous saurons si l'adolescent connaît des problèmes d'homosexualité, d'anorexie ou de dépression. La réponse doit donc être apportée en termes d'offre ; il convient d'élargir l'éventail de l'offre – d'où l'ouverture d'une consultation de sexologie. Nous avons pu aborder le problème de l'homosexualité grâce à l'ouverture du centre de dépistage HIV, où les étudiants sont venus se confier.

A Grenoble, on compte 50 000 étudiants, l'accès de notre centre est libre, et nous voyons chaque année 11 000 étudiants différents et nous établissons 42 000 actes, sachant que d'autres étudiants vont consulter d'autres médecins. La plupart des étudiants qui viennent chez nous sont ceux qui n'habitent pas Grenoble et qui n'ont donc pas de réseau sanitaire – ils ont, en général, moins de moyens et sont issus du milieu ouvrier ou employé.

M. le Rapporteur : Monsieur le directeur, savez-vous si les autres universités ont fait les mêmes choix que vous ? Sinon, quels sont leurs arguments pour continuer les visites médicales systématiques ?

M. Michel ZORMAN : Le décret de 1987 prévoit une visite obligatoire la première année. Or toutes les études menées à ce sujet démontrent que la première année n'est pas plus difficile que l'année du DEA, par exemple. Chaque étudiant est différent. Selon ces études, 20 % des étudiants, dans chacune des années, présentent un certain nombre de problèmes.

Si nous avons renoncé à la visite obligatoire, nous avons instauré des visites systématiques mais ciblées – comme pour les étudiants étrangers au moment de l'obtention de la carte de séjour. Nous exigeons, par exemple, de suivre tous les étudiants de troisième cycle en science qui effectuent des manipulations biologiques, physiques, chimiques ou de radiation. Ce type de suivi n'existait pas en matière de médecine préventive, nous l'avons développé au cours de ces dix dernières années : tous les étudiants de troisième cycle en science ont maintenant un suivi de médecine du travail. En santé publique, la notion de systématisme peut donc avoir un sens à partir d'un risque spécifique.

En ce qui concerne les autres universités, la situation est variable. Certains services appliquent strictement la visite obligatoire prévue par le décret de 1987 – avec un taux de visite qui varie de 10 à 80 %. La

moitié des services de santé universitaire sont dans une situation intermédiaire, qui va de l'élargissement de l'offre de santé au maintien des visites obligatoires assorties de quelques services supplémentaires.

Les modalités peuvent également varier, car certains services élargissent leurs offres de santé en association avec les mutuelles ou avec l'hôpital. Enfin, d'autres services ont remplacé la visite systématique par un entretien.

Il y a donc une situation contrastée qui, normalement, aurait dû se normaliser dans le cadre du plan étudiant ; de nouvelles missions ont été proposées dans lesquelles les présidents d'université et les médecins de médecine préventive s'engagent à suivre l'état sanitaire de la population – sans préciser la technique, puisqu'elle évolue sans cesse. En outre, les présidents et les services de médecine sont responsables du bon accès aux soins de tous les étudiants. Enfin, il est précisé qu'il est nécessaire de développer la promotion de la santé. Toutes ces propositions sont regroupées dans le plan social étudiant.

Cependant, la visite systématique au cours des deux premières années est maintenue, les syndicats craignant, si celle-ci disparaissait, de voir l'Etat abandonner tout effort dans le domaine de la santé.

M. le Rapporteur : Les services de médecine préventive universitaires sont concernés par l'accueil d'un certain nombre d'étudiants en difficulté qui, grâce à votre centre, ont accès aux soins et sont écoutés. Comment ces étudiants ont-ils connaissance du fait que des actions de santé publique sont menées et que des lieux d'accueil sont ouverts ?

Quelles sont les structures qui vous paraissent les plus adaptées pour informer les étudiants : les assistantes sociales, les mutuelles étudiantes, les CROUS ou le service de médecine universitaire lui-même ?

M. Michel ZORMAN : Je vous répondrai que toutes ces structures sont adaptées. Mais le meilleur vecteur pour faire passer l'information reste avant tout son voisin étudiant.

La préoccupation principale des jeunes de 20 à 25 ans n'est pas la santé - fort heureusement. Dans le cadre du programme quadriennal, nous souhaitons sensibiliser l'ensemble des personnes qui sont au contact des étudiants afin qu'il puisse les informer. Les pays anglo-saxons ont instauré le système du tutorat. Chaque enseignant a la responsabilité morale – il ne s'agit pas là d'enseignement – de s'occuper d'un certain nombre d'élèves qu'il doit voir, obligatoirement, une fois par trimestre ; une garde est instituée 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et un étudiant en difficulté peut à tout moment joindre le tuteur de garde. On considère que l'étudiant, qui n'est plus dans sa famille, doit être pris en charge par un adulte qui va lui permettre de passer du monde de l'adolescence à celui des adultes.

Nous souhaitons donc – nous sommes en pleine négociation – organiser deux demi-journées de sensibilisation des enseignants, afin de leur apprendre à repérer les étudiants en difficulté, à les aborder et à les orienter. Ces formations se feront par groupe de 25 enseignants et 5 étudiants.

Depuis quatre ans, nous travaillons avec des étudiants-relais volontaires dans les résidences universitaires. Avec une formation de 26 heures par an, nous apprenons à un certain nombre d'étudiants à développer le lien social, à être attentif, à informer les étudiants isolés présentant des difficultés. Nous travaillons également avec des associations de filières étudiantes et des associations culturelles. Comme vous le savez, les étudiants ne restent que peu de temps à l'université, il s'agit donc d'un gros investissement réalisé en faveur de personnes qui ne sont que de passage. C'est la raison pour laquelle il convient de former également les enseignants et le personnel administratif qui sont au contact des étudiants et qui sont donc susceptibles de les informer et les aider. Nous allons créer une cellule qui répondra en temps réel à tous les appels des enseignants et qui les aidera à développer leur relation avec les étudiants.

M. le Rapporteur : Par rapport à toutes ces actions, quelle est la place des mutuelles étudiantes ? Elles ont aujourd'hui deux rôles : un rôle de gestion du régime obligatoire – le régime obligatoire a des compétences en matière de prévention – et un rôle de mutualiste menant des actions de santé publique.

M. Michel ZORMAN : Ce que je fais dans mon centre est en fait très proche de ce que l'on faisait dans les années soixante-dix dans les centres de santé MNEF. Ensuite, les choses ont changé et pendant un certain

nombre d'années ces centres d'accueil ont été totalement oubliés ; seuls comptaient la gestion de la sécurité sociale et l'aspect strictement assuranciel.

Après une longue bagarre entre les deux mutuelles pour « récupérer le client », il y a eu une volonté – voilà 6 ou 7 ans – d'afficher des préoccupations de santé, qui s'est traduite par des campagnes et des diffusions de bulletins. Cependant, rien de concret n'a été réalisé dans les faits – les mutuelles ne sont, de toute façon, pas compétentes pour assurer une telle tâche.

Pour les étudiants en situation de précarité, nous avons négocié avec la MNEF, puisque l'on bénéficie d'un accès gratuit aux soins – nous payons le ticket modérateur – 25 paires de lunettes gratuites. Mais c'est tout ! Les mutuelles n'ont pas de politique de santé, elles affichent une offre dans laquelle elles identifient leur propre préoccupation et ne veulent pas s'associer pour traiter la demande. Elles s'appliquent à développer leur propre image plutôt qu'à résoudre un certain nombre de problèmes. Par exemple, il a fallu se battre, au moment de la vaccination contre l'hépatite B, pour que les mutuelles, qui ne payaient ni le médecin, ni l'infirmière, ni les soins, acceptent de payer les 39 F du vaccin.

M. le Rapporteur : Vous avez évoqué, dans votre propos liminaire, le problème de la prise en charge des soins liés à la santé mentale. Pouvez-vous développer ce point ?

M. Michel ZORMAN : Premièrement, si l'offre de soins, dans ce domaine, est importante en France, elle ne concerne que très peu d'étudiants, car elle n'est pas adaptée à eux. Les psychiatres, très sollicités par d'autres types de population, ne sont pas intéressés par les étudiants.

Deuxièmement, les mutuelles ne remboursent que dix séances, ce qui n'est pas suffisant pour résoudre tous les problèmes – même si, pour certains, cela peut suffire.

Nous avons la chance d'avoir un SMPU spécifique pour les étudiants. Avec la clinique Georges Dumas et un autre centre, nous avons monté une structure particulière pour les étudiants anorexiques, les psychiatres et les médecins de ville ne voulant pas s'en occuper – il s'agit d'une catégorie de malades qui n'est ni rentable ni intéressante.

M. Le Président : Concrètement, combien doit déboursier un étudiant qui n'a pas de mutuelle ?

M. Michel ZORMAN : Seulement 6 % des étudiants qui présentent des troubles psychologiques vont consulter un spécialiste. En revanche, 26 % d'entre eux consultent un généraliste. Or la question qui se pose est celle de savoir comment, dans le cadre d'une consultation à 115 F, le médecin généraliste peut être amené à résoudre un tel problème. Dans le secteur libéral, l'étudiant paie le ticket modérateur, soit au minimum 50 F par séance chez un médecin conventionné qui ne pratique pas de dépassement d'honoraires.

M. le Président : Quelle est la situation des jeunes étudiantes déjà mères de famille ?

M. Michel ZORMAN : Il y en a très peu. Il revient aux enseignants et aux institutions de tenir compte de cette situation. Sinon, je ne vois pas de problèmes particuliers.

Le problème des étudiants qui sont obligés de travailler plus de 10 heures par semaine pour financer leurs études – c'est-à-dire 9 à 10 % des étudiants – est bien plus important. Les études menées à ce sujet démontrent clairement qu'ils ne sont pas en situation de réussir leurs études.

M. le Président : Y a-t-il une crèche dans l'université de Grenoble ?

M. Michel ZORMAN : Non. Il y en a suffisamment en ville.

M. le Président : Monsieur Zorman, je vous remercie infiniment.

**Audition de M Jean-Michel GROSZ,
ancien président de l'association les Amis de la MNEF**

(procès-verbal de la séance du 2 juin 1999)

Présidence de M. Philippe NAUCHE, rapporteur

puis de M. Alain TOURRET, président

M. Grosz est introduit.

M. le Rapporteur lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête lui ont été communiquées. A l'invitation du Rapporteur, M. Grosz prête serment.

M. le Rapporteur : Notre commission a tenu à être éclairée sur les relations entre la MNEF et l'association les amis de la MNEF, dont vous étiez le président, ainsi que sur le rôle du comité consultatif dont vous avez été membre.

Après un court exposé liminaire, au cours duquel vous pourriez nous présenter cette association et votre approche du fonctionnement de la MNEF, nous vous demanderons de répondre à nos questions.

M. Jean-Michel GROSZ : L'association Les Amis de la MNEF est une association loi 1901 des plus classiques, possédant les statuts types d'une association loi 1901. Son but, comme la plupart des associations de ce type en milieu étudiant, consistait à maintenir les liens existant entre les acteurs des différentes époques du mouvement étudiant, à savoir principalement les anciens responsables de l'UNEF, de la MNEF qui a été créée en 1948 et ceux de la Fondation santé des étudiants de France. Ce sont les trois mouvements d'origine essentiels des acteurs du syndicalisme étudiant mais également des gestionnaires, pour ce qui concerne la MNEF et la Fondation santé des étudiants de France.

Je n'ai pas tous les éléments en mémoire, mais nous verrons, au cours de l'audition, que les choses étaient peut-être plus informelles que l'on peut le penser. Cette association a été créée en 1984. J'étais à l'époque président de la MNEF, puisque j'ai exercé les fonctions de président de la MNEF de 1979 à 1985. Cela fait donc quatorze ans, ce qui explique certains oublis ou certains trous de mémoire.

L'association a donc été créée en 1984. Son président était à l'époque M. James Marangé auquel j'ai succédé après son décès survenu en 1986 ou 1987. J'ai exercé les fonctions de président de l'association jusqu'à sa dissolution. Celle-ci a semblé inéluctable aux principaux animateurs de l'association, dont moi-même, au moment où une campagne médiatique l'a mise en cause comme étant responsable de je ne sais quelle transgression au niveau des prises de décision au sein du conseil d'administration et de l'assemblée générale de la MNEF.

M. le Rapporteur : Le conseil d'administration de la MNEF tel que vous l'avez connu lorsque vous en étiez président, puis lorsque vous avez été responsable de l'association les amis de la MNEF, vous paraissait-il en mesure d'exercer réellement ses prérogatives et de faire prévaloir les intérêts des étudiants ? Le conseil d'administration était-il une instance délibérante parfaitement informée et autonome ou ressemblait-il plutôt à une chambre d'enregistrement de décisions prises ailleurs, en particulier, par le directeur général qui, peut-être, ne lui donnait pas toutes les informations nécessaires ?

M. Jean-Michel GROSZ : Il faut replacer les faits dans leur contexte. La période où j'exerçais les fonctions de président de la MNEF était sensiblement différente de celle que nous vivons aujourd'hui : les pouvoirs publics, toutes tendances confondues, ainsi que notre principale tutelle administrative, la CNAM, ne faisaient pas confiance à la gestion étudiante. Ils n'avaient de cesse que le conseil d'administration de la MNEF, son bureau et son président, nomment une direction générale qui soit une direction gestionnaire. Il était reproché aux étudiants, et cela durait depuis la fondation de la MNEF, de ne pas être capables de transposer les principes qui

avaient permis à la mutualité de fonctionnaires d'exister en tant que telle et en tant que régime dérogatoire. Les fonctionnaires, disait-on, grâce aux possibilités de mise à disposition leur permettant d'exercer à temps plein un mandat de gestionnaire de mutuelle, pouvaient être véritablement des mutualistes et des gestionnaires de leur régime de sécurité sociale ; en revanche, les étudiants, qui avaient bénéficié d'un régime autonome, en raison des circonstances politiques de l'époque liées à la volonté de l'UNEF auréolée de son prestige de résistant après-guerre, n'étaient pas faits pour cela. En clair, ils pouvaient peut-être accompagner la gestion de la sécurité sociale et bénéficier d'un régime dérogatoire spécifique, mais ce décalquage du régime étudiant sur le régime des fonctionnaires, créé quelque trois ans auparavant, avec une mutuelle à laquelle la gestion était déléguée n'était pas bon.

En définitive, les pouvoirs publics n'avaient de cesse de demander des gages au bureau étudiant et au conseil d'administration, les estimant incapables de gérer convenablement, et en voyant la preuve dans l'accumulation de déficits constatée. Lorsque je suis arrivé à la présidence de la MNEF en 1979, il devait y avoir 100 millions de francs de déficit cumulés, ce qui, à l'époque, représentait une somme considérable. Ce déficit nous livrait en tant que gestionnaires étudiants pieds et poings liés aux pouvoirs publics et à CNAM puisque, pour parler clair, la MNEF était en situation de faillite. Elle n'avait pas la possibilité de boucler ses budgets et son fonctionnement quotidien.

Pour vous donner un exemple, l'une des pressions exercées par les pouvoirs publics lorsque je suis arrivé, a été de m'obliger à dénoncer la convention collective, jugée inadéquate, du personnel de la MNEF, soit près de 550 personnes salariées à l'époque. Il y avait là matière à discussion, et nous l'avons engagée, mais nous avons été obligés de dénoncer une part importante des avantages de la convention collective.

Nous n'avions pas le choix, la pression était totale. En fin d'année, les remises de gestion étaient bien évidemment négociées avec les pouvoirs publics et la CNAM – il s'agissait d'une négociation en binôme tout à fait particulière – et si nous n'avions pas les remises de gestion, nous étions en situation de faillite. Or, il était clair qu'aux yeux des pouvoirs publics et de la CNAM, cette situation de faillite aboutirait à une intégration du régime étudiant dans le régime général ; de fait, cela aurait conduit à une disparition, de la mutualité étudiante telle qu'elle existait au travers de la MNEF, et d'autres mutuelles créées entre-temps, que nous appelions à l'époque les « mutuelles régionales » parce qu'elles ne se présentaient pas sous forme de mutuelle nationale, mais de regroupements régionaux.

La création de l'association les Amis de la MNEF, qui est – en fait – la prolongation du comité consultatif dont vous m'avez parlé tout à l'heure, est une volonté des pouvoirs publics de l'époque. C'était une demande expresse du ministre des affaires sociales, qui voulait aux côtés des étudiants des personnes, qui ne seraient pas des étudiants, pour gérer. Il ne s'agissait pas de critiquer les options qui étaient les nôtres mais dans la mesure où, en termes budgétaires et d'équilibre de gestion, nous étions en déficit permanent, il fallait nous installer des « garde-fous ». L'idée de créer un comité consultatif ou une association de ce type semblait bonne, à condition que cette association ne soit pas là simplement pour faire de la figuration, mais ait un véritable pouvoir.

Le résultat de ces négociations a été la création de l'association. Celle-ci, autonome dans ses choix de recrutement – c'était une évidence pour une association loi 1901 – allait proposer au conseil d'administration de la MNEF et à son assemblée générale, seule souveraine en la matière, des personnalités qualifiées pour participer au conseil d'administration et servir de guide afin d'assurer une gestion plus académique, si je puis dire, du moins plus cohérente avec ce que les pouvoirs publics voulaient.

Vous comprenez bien qu'il y a eu, ces derniers temps, un complet renversement de situation : si j'ai bien lu la presse, on reproche à la MNEF de s'être éloignée de ses principes initiaux et des affaires étudiantes, en nommant, au nom du principe de bonne gestion, des personnes qui ne s'occupaient plus que de bonne gestion. Pour nous c'était l'inverse : on nous reprochait de ne pas avoir une gestion suffisamment bonne et l'on nous obligeait à nommer des gens pour régler les problèmes administratifs pendant que l'on nous laissait nous occuper du mouvement étudiant.

M. le Rapporteur : Le rapport de la Cour des comptes, dans ses observations, fait mention du contrat de travail de l'ancien directeur général de la MNEF. Ce dernier comportait un certain nombre de clauses – comme une clause de conscience ou encore la possibilité d'avoir des activités extérieures sans contrôle de la part du conseil d'administration – mais faisait surtout état du fait que le conseil d'administration de la mutuelle ne

pouvait pas décider de son licenciement sans l'accord de l'association Les Amis de la MNEF. La Cour des comptes mettait donc en cause le fonctionnement du conseil d'administration et le rôle que pouvait y tenir une association qualifiée de parallèle.

M. Jean-Michel GROSZ : Je n'ai jamais été auditionné par la Cour des comptes sur ce rapport, dont je n'ai d'ailleurs pas été destinataire. Je ne l'ai pas lu, autrement que par voie de presse.

L'association, quant à elle, n'a jamais pris la moindre disposition pour servir de quoi que ce soit à qui que ce soit. Ses statuts, je le répète, sont des statuts types d'association loi 1901.

Si le directeur général, par le biais du conseil d'administration de la MNEF, a fait voter une disposition qui inclut l'association Les Amis de la MNEF, c'est le problème du conseil d'administration de la MNEF et du directeur général. En ce qui concerne les Amis de la MNEF, nous n'avons jamais été au courant de cette affaire et nous n'avons d'ailleurs jamais eu à la traiter, d'une quelconque façon.

M. le Rapporteur : D'après ce que vous avez pu en voir, le fonctionnement des instances de la MNEF et le fait que, pendant de nombreuses années, une seule structure syndicale, d'ailleurs subventionnée par la MNEF, ait eu le pouvoir – puisque l'on parle du pouvoir relatif du conseil d'administration – vous paraissent-ils correspondre réellement à un fonctionnement démocratique et à l'esprit mutualiste ?

M. Jean-Michel GROSZ : Je ne comprends pas votre question.

M. le Rapporteur : La présidente d'un autre syndicat que l'UNEF-ID, pour être clairs, celle de l'UNEF-SE, avant qu'il y ait le rapprochement ces jours-ci, nous a dit que pendant des années on avait empêché son syndicat de siéger au conseil d'administration de la MNEF.

M. Jean-Michel GROSZ : Je ne peux pas parler en tant que président de l'association « les amis de la MNEF », mais en tant qu'ancien président de la MNEF. L'association n'avait rien à voir avec le processus électoral.

En ce qui concerne la MNEF, des élections étaient organisées. Celles-ci étaient fondées sur des statuts parfaitement en règle. Le résultat des élections était ce qu'il était ; certains étaient contents, d'autres moins.

J'ai siégé durant cinq ou sept années au conseil d'administration de la FNMF où je voyais le fonctionnement du mouvement mutualiste en général. Celui-ci est soumis au même type de règles. Dans certaines structures, des organisations syndicales sont dominantes et ce sont elles qui se trouvent avoir de l'influence, et pas davantage, peut-être, mais dominantes dans leur branche.

A cet égard, l'exemple des enseignants était très clair ; il existait, à l'époque, je ne sais ce qu'il en est aujourd'hui, peu de mutuelles enseignantes où la tendance majoritaire de la fédération de l'éducation nationale n'était pas très largement représentée, voire en situation totalement hégémonique.

C'est le mode de fonctionnement des mutuelles. Il s'agit d'un mode de fonctionnement gestionnaire qui ne prête pas tellement à polémique une fois les élections terminées.

M. Robert PANDRAUD : Vous êtes la mémoire de la MNEF. Pourriez-vous, pour que nous voyions mieux quelles ont été vos responsabilités diverses, nous rappeler la chronologie de vos différentes fonctions ?

M. Jean-Michel GROSZ : J'ai été vice-président de 1976 à 1979, puis, président de 1979 à 1985. Durant cette période, j'ai également été président ou vice-président d'une série d'associations. J'étais notamment membre du conseil d'administration de la Mutualité française.

M. Robert PANDRAUD : Et président les Amis de la MNEF ?

M. Jean-Michel GROSZ : J'ai pris la présidence au moment du décès de M. Marangé.

M. Marangé a été secrétaire général de la Fédération de l'éducation nationale durant les événements de 1968. C'est lui qui avait eu l'idée, au cours d'une négociation – encore une fois, ce terme de négociation n'est pas tout à fait le bon – avec M. Bérégovoy, ministre des affaires sociales, de créer une association Les Amis de la MNEF, tout comme il existait depuis longtemps déjà une association des Amis de l'UNEF. De façon identique, cette association a été créée, sachant que le comité consultatif ne présentait pas aux yeux des pouvoirs publics de garanties suffisantes pour l'efficacité d'une bonne gestion.

M. Robert PANDRAUD : Etiez-vous bénévole ou salarié ?

M. Jean-Michel GROSZ : Ni bénévole, ni salarié, j'étais indemnisé. Nous avons un statut un peu particulier qui avait fait l'objet de nombreuses polémiques, notamment avec la Cour des comptes. Le code de la mutualité disposait que le président, le trésorier et un des vice-présidents ou le secrétaire général avaient le droit, après accord de l'assemblée générale, d'être indemnisés sur la base d'un forfait x qui correspondait à une indemnité mensuelle de l'ordre de 5 000 ou 6 000 francs en 1979. Nous avons généralisé cette indemnité à tous les membres du bureau.

M. Robert PANDRAUD : Pour quelle raison, par rapport au salariat ?

M. Jean-Michel GROSZ : Nous n'avions pas droit au salariat parce que le système de la mutualité est calqué sur celui des fonctionnaires.

M. Robert PANDRAUD : Cela vous permettait-il de cumuler cette indemnité avec un autre traitement ?

M. Jean-Michel GROSZ : En théorie, oui. Mais ce n'était pas le cas puisque nous étions étudiants. En théorie, rien ne devait s'y opposer. Dans les faits, le cas ne s'est jamais posé.

Le problème était celui des fonctionnaires mis à disposition à l'intérieur de leur mutuelle et qui avaient donc la possibilité d'exercer leur fonction de gestion à plein temps, parce que détachés. Il n'existait rien pour les étudiants.

M. Robert PANDRAUD : Les fonctionnaires, en plus de leur traitement, percevaient une indemnité.

M. Jean-Michel GROSZ : Absolument. Cela pouvait arriver. A ma connaissance, ce régime existe toujours chez les fonctionnaires. Chez les étudiants, cela avait pris des proportions un peu particulières.

M. Robert PANDRAUD : Pour les fonctionnaires, c'est un régime très privilégié, car ils sont détachés et mis à disposition. Ils concourent donc à l'avancement et peuvent bénéficier éventuellement d'une indemnité.

M. Jean-Michel GROSZ : L'indemnité n'était pas obligatoire. En fait, je préfère ne pas continuer sur cette question, parce que je parle sans savoir, mais il est certain que le régime étudiant, calqué sur le régime des fonctionnaires, ne pouvait pas vivre en tant que tel avec de véritables gestionnaires, qui étaient obligés de faire cela à temps plein sans un système indemnitaire. Ce système n'existait que marginalement puisqu'il était réservé au président, au trésorier et au secrétaire général.

La Cour des comptes avait pris la mouche dans cette affaire en disant que, de fait, il s'agissait d'un salariat déguisé. C'était le point nodal de l'affaire qui s'était terminée devant la commission de discipline de la Cour des comptes où nous avons obtenu un non-lieu. Le magistrat s'était rendu compte du problème bien spécifique du régime étudiant, mais il y avait eu une montée d'adrénaline autour de cette dizaine de postes, qui étaient de fait rémunérés, sans en avoir par ailleurs les avantages puisque nous ne cotisions à aucun régime social et que nous touchions tous les mois une indemnité qui valait salaire, laquelle était d'ailleurs déclarée. Je tiens à le préciser parce que cela donne l'état d'esprit qui était le nôtre à l'époque. Nous avons d'ailleurs à ce sujet une lettre du ministre du budget, alors M. Laurent Fabius, qui considérait qu'effectivement, l'indemnité devait être déclarée et assimilée à un salaire. Nous déclarions donc cette indemnité et bénéficions de l'abattement de 10 et 20 %, mais nous n'étions pas soumis à cotisations sociales.

M. Robert PANDRAUD : Je vais être encore plus indiscret, mais vous nous avez dit, si ma mémoire est bonne, que vous ne connaissiez le dernier rapport de la Cour des comptes que par la presse. Compte tenu des responsabilités diverses que vous avez occupées, vous n'êtes pas d'un tempérament curieux. Ce rapport a été public et traitait d'un secteur dans lequel vous avez passé plusieurs années de votre vie. Cela ne vous a-t-il pas intrigué de savoir ce que pouvait penser la Cour des comptes ?

M. Jean-Michel GROSZ : Je vous répondrai très simplement. Je me suis adressé à plusieurs reprises aux personnes susceptibles de me fournir ce rapport, je ne parle pas du rapport public de fin d'année mais de ce rapport spécifique concernant la mutuelle, mais je n'ai pas obtenu satisfaction. Je ne l'ai donc pas lu.

M. Robert PANDRAUD : Actuellement, quelle est votre fonction ?

M. Jean-Michel GROSZ : Je suis administrateur civil au ministère de l'Intérieur et je suis en position de disponibilité pour convenance personnelle. Je n'exerce pas de métier salarié.

M. Robert PANDRAUD : Vous avez été reçu normalement au concours ?

M. Jean-Michel GROSZ : J'ai été reçu au concours de l'ENA en 1984 ou 1985, sur la base du troisième concours. C'était la troisième session du troisième concours. J'ai un DESS de sciences économiques et, par ailleurs, une licence d'histoire et de philosophie. Je n'étais pas du tout prédestiné à tenter ce concours. Pour la petite histoire et puisque nous parlions de lui tout à l'heure, c'est M. Marangé qui m'a incité à le passer. J'en suis sorti trois ans plus tard, pour choisir le ministère de l'Intérieur en 1987.

M. le Président : Un choix qui plaira à M. Pandraud.

M. Robert Pandraud : C'est un choix que je connais. Mais, ministre à l'époque, j'étais suffisamment libéral pour ne lui avoir posé aucune question sur ses fonctions antérieures ... Je crois que vous pouvez l'attester.

M. Jean-Michel GROSZ : Je l'atteste et peux même préciser que cela n'a pas toujours été le cas par la suite.

M. le Président : Qui était le directeur général de la MNEF lorsque vous y aviez des responsabilités ?

M. Jean-Michel GROSZ : M. Montagner ?

M. le Président : Aviez-vous contribué à son recrutement ?

M. Jean-Michel GROSZ : Non, il était directeur général en poste lorsque je suis arrivé et a démissionné trois ou quatre ans après mon arrivée. Il a été remplacé par M. Olivier Spithakis.

M. le Président : C'est donc vous qui avez embauché M. Spithakis ?

M. Jean-Michel GROSZ : En quelque sorte, oui.

M. le Président : Comment s'est faite la négociation avec lui sur son contrat et ses activités ? Est-ce vous qui avez négocié directement ?

M. Jean-Michel GROSZ : Non, c'est le conseil d'administration parce que celui-ci avait à en connaître mais, de fait, c'est le bureau national qui s'en est chargé. C'était un contrat tout ce qu'il y a de plus classique ; nous avons repris les termes du contrat de M. Montagner, et les avons appliqués à M. Spithakis sans aucun changement.

M. le Président : Par la suite, le contrat de M. Spithakis a été modifié. En particulier, il a été introduit une clause dite de conscience, c'est-à-dire la possibilité d'invoquer telle ou telle circonstance extérieure qui fait que la rupture du contrat ne vous est pas imputable en cas de démission, mais imputable de plein droit à l'employeur, ce qui permet d'obtenir des indemnités particulièrement importantes. Auriez-vous accepté une telle clause lorsque vous avez été amené à discuter du contrat de M. Spithakis ?

M. Jean-Michel GROSZ : Le contexte n'avait strictement rien à voir, je m'en suis expliqué, monsieur le président, avant que vous n'arriviez ; le contexte était presque même sensiblement à l'inverse, les pouvoirs publics de l'époque nous demandaient de bien vouloir mettre en place des garde-fous administratifs suffisamment solides pour assurer à la MNEF une gestion correcte. Le mot gestion était le seul qui était employé par les pouvoirs publics d'une part et la caisse d'assurance maladie d'autre part.

La situation était très différente de ce qu'elle était il y a peu. Nous réclamions une gestion étudiante forte et les pouvoirs publics demandaient une gestion étudiante extrêmement restreinte. Aujourd'hui, il me semble que ce qui ressort des éléments médiatiques, je ne peux m'appuyer que sur eux, est que le pouvoir administratif, le pouvoir gestionnaire est trop fort, que la dérive de la MNEF vers le tout gestion est inadmissible et qu'elle a perdu ses principes mutualistes. C'est tout le contraire de ce que l'on nous disait. On nous opposait le fait qu'au nom du principe mutualiste, c'était la gabegie en termes de gestion.

M. le Président : M. Spithakis vous avait-il été conseillé par l'administration ? Quel a été le mode de recrutement ?

M. Jean-Michel GROSZ : L'administration, par la voix de M. Jean-Charles Naouri, qui était à l'époque directeur du cabinet de Pierre Bérégovoy, a souhaité mettre en place un directeur général qui soit un membre de l'administration, un membre de l'IGAS, me semble-t-il – ne retenez pas cela comme étant certain – nous nous y sommes opposés – je dis nous parce qu'il y avait une gestion collégiale du bureau et du conseil d'administration – parce que nous avons considéré que c'était mettre le doigt dans un processus qui conduisait à la fin du régime étudiant de sécurité sociale. A tort ou à raison, nous avons considéré qu'à partir du moment où nous déférions à ce type de mises en demeure et que le directeur général était directement issu de la tutelle qui dispensait, chaque fin d'année, la manne qui nous permettait de survivre, le régime étudiant n'existait plus et ce n'était pas la peine de continuer à jouer les faux-semblants.

Nous avons eu une série de réunions, y compris avec le ministre de l'époque, et avons indiqué que nous remettrions collégialement notre démission parce qu'une telle décision conduisait à la fin de la mutuelle.

La solution de substitution avancée a été que le bureau national et le conseil d'administration fassent une proposition à la tutelle qui soit acceptable par elle. Nous avons proposé la nomination de M. Spithakis, qui avait été mon trésorier à partir de 1979. Nous l'avons proposé sur ses qualités juridiques et gestionnaire, qui se sont révélées, au moins pour ce qui est de ses qualités de gestionnaires, plus qu'exactes, si j'en juge d'après ce que j'en lis. M. Spithakis a donc été nommé avec l'aval complet de la tutelle de l'époque, c'est-à-dire du ministère des affaires sociales.

M. le Président : Une forme d'agrément ?

M. Jean-Michel GROSZ : Tout à fait. Je rappelais tout à l'heure que la MNEF enregistrait un déficit de 100 millions de francs et que nous ne disposions pas de la moindre marge de manœuvre face à une pression forte des pouvoirs publics.

M. le Président : Donc, si de plein droit un agrément devait être sollicité pour la nomination du directeur général auprès de la tutelle, cela ne vous choquerait pas puisque c'est ce qui s'est passé en fait ?

M. Jean-Michel GROSZ : Il est tout à fait différent d'avoir la possibilité de faire une proposition, qui est ensuite acceptée, que de devoir déférer à un ordre qui viendrait parce qu'obligatoire.

M. le Président : Ce n'est pas ce que je disais, il s'agissait plutôt de formaliser l'agrément.

M. Jean-Michel GROSZ : A l'époque, nous ne l'aurions probablement pas accepté. *O tempora ! o mores !* Nous raisonnions différemment. Aujourd'hui, je n'ai pas la moindre idée du bien-fondé ou non d'une telle mesure.

M. le Président : Il n'y a donc pas eu d'appel à candidature au niveau national avec une dizaine de candidats ? Il y a eu un seul candidat, sur lequel vous vous êtes mis d'accord parce que vous le connaissiez bien et qu'il avait toute votre confiance et était de l'intérieur, qui a eu l'agrément du ministère ?

M. Jean-Michel GROSZ : Cela ne s'est pas passé tout à fait ainsi. Le candidat proposé, sans appel d'offre, par M. Naouri, était un candidat fonctionnaire. Ce n'était en aucune façon M. Spithakis.

Ensuite, effectivement, le climat n'était plus à se réunir sereinement autour d'une table et à définir ensemble le profil idéal du directeur général. A partir du moment où nous avons abouti à faire au ministre une proposition de démission collective, donc de fin du régime étudiant de sécurité sociale... pour ce qui concernait la MNEF, puisque, par ailleurs, il existait des mutuelles régionales qui n'étaient pas touchées par ce problème. Nous ne raisonnions pas en essayant de déterminer le profil idéal du directeur général, car nous avions l'impression que la survie de la MNEF était en jeu, dans la mesure où nous ressentions une forte volonté d'intégration de la MNEF au régime général de la part des pouvoirs publics.

M. le Président : Admettiez-vous un droit de regard de la tutelle ? Il s'agit d'argent public.

M. Jean-Michel GROSZ : Oui, cela me paraît sain. Mais c'est un débat global. Je ne vois pas pourquoi il faudrait dissocier la mutualité étudiante ou la MNEF de la mutualité en règle générale, c'est-à-dire, par exemple, de la mutualité de la fonction publique, que je connais un peu mieux désormais. Le système est le même.

Au nom de quoi ? On le sait très bien, au nom des principes qui ont prévalu à la Libération et qui étaient d'ailleurs *in fine* prévus dans le programme du Conseil national de la résistance. Ce n'était pas rien. Cela avait été discuté pendant la guerre. Mais on vit encore en France, à l'aube de l'an 2000 sur la base d'idéaux qui étaient tout à fait différents. C'est un débat de fond : le régime dérogatoire des cheminots, en termes mutualistes, est-il toujours à l'ordre du jour ? Et celui de La Poste ? Est-il normal qu'existe un régime dérogatoire ? Comment est-il contrôlé ?

On peut se poser la question pour le régime étudiant, mais, vous savez, même lorsqu'il était structurellement déficitaire, ce régime ne coûte pas cher à la collectivité. Il ne faut pas confondre les sommes en jeu en la matière. Les étudiants, heureusement pour eux, sont peu malades.

M. le Rapporteur : M. Spithakis, lorsque nous l'avons auditionné, nous a expliqué que le comité consultatif de la MNEF était un instrument de lobbying. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-Michel GROSZ : Je ne vois pas en quoi le comité consultatif de la MNEF peut faire du lobbying. Auprès de qui ?

M. le Rapporteur : Cela a été l'expression de M. Spithakis.

M. Jean-Michel GROSZ : Je ne vois pas en quoi la MNEF peut faire du lobbying, je ne comprends pas bien ce que cela veut dire. Mais il a probablement ajouté autre chose.

M. Robert PANDRAUD : Je pense qu'il voulait dire que c'était un organisme qui faisait des relations publiques ou politiques à l'extérieur. Compte tenu de la composition, cela me paraît incontestable.

M. Jean-Michel GROSZ : C'est très clair.

M. Robert PANDRAUD : Je ne suis pas sûr que le terme de *lobbying* ait été bien choisi, mais Mme Devaux est-elle toujours présidente de ce comité consultatif ?

M. Jean-Michel GROSZ : Le comité consultatif n'existe plus. Il a été remplacé par l'association Les Amis de la MNEF. Mais Mme Devaux est en effet restée présidente très longtemps.

M. Robert PANDRAUD : Elle ne devait plus être très jeune. Il me semble qu'elle avait été rapporteur au conseil de la République, de la loi qui a porté la MNEF sur les fonds baptismaux.

M. Jean-Michel GROSZ : Je ne sais pas si M. Spithakis voyait Mme Devaux comme un élément moteur du *lobbying* mutualiste étudiant...

M. Robert PANDRAUD : Elle avait été élue pour la première fois conseiller de la République du département de la Seine sous l'étiquette PRL !

M. le Rapporteur : Avez-vous eu, à titre personnel, des responsabilités dans les filiales de la MNEF ou dans les mutuelles dites « sœurs », comme la MIF, la MIG, la MUL ou l'UTMP ?

M. Jean-Michel GROSZ : Dans une seule, en fait, car j'ai été à l'origine de la création de la MIF.

Nous nous sommes rendu compte, dans un bel élan d'unanimité qui était malheureusement rare dans le monde mutualiste étudiant – mutuelles régionales et MNEF confondues – que nous n'étions pas concurrents les uns des autres, ou du moins que notre principale concurrent était plutôt la mutualité de la fonction publique. En effet, celle-ci engageait des campagnes de « rétention » de leurs ayants droit, tout simplement en faisant en sorte que les enfants étudiants de leurs bénéficiaires restent affiliés aux mutuelles parentales jusqu'à 26 ou 27 ans, couvrant donc largement la période de leurs études universitaires.

Le véritable adversaire était les mutuelles de la fonction publique. Ce qui ne nous empêchait pas d'entretenir des relations cordiales au sein de la FNMF, mais les mutuelles sont aussi des entreprises d'économie sociale certes, mais des entreprises tout de même. Nous étions impuissants.

M. Robert PANDRAUD : La MGEN n'a toujours pas vu cela ?

M. Jean-Michel GROSZ : Bien sûr. C'était vrai pour la MGPTT, pour la MGEN, etc. C'est assez paradoxal parce que ces mutuelles étaient celles qui, au sein du mouvement mutualiste, soutenaient la MNEF depuis très longtemps – lorsque celle-ci rencontrait des problèmes de gestion importants, elles étaient les premières à essayer de l'aider – et, en même temps, il y avait derrière quelques sous-entendus économiques bien pensés, qui permettaient de rapporter de l'argent. Bref, charité bien ordonnée, en la matière !

Pour montrer que nous n'étions pas complètement dupes, nous avons eu l'idée de créer une mutuelle proche de la MNEF, dont le champ d'intervention était largement autre que le seul monde étudiant. Elle s'appelait la mutuelle interprofessionnelle de France (MIF), son nom dit bien ce qu'elle était. Elle était destinée à intervenir, d'une manière très modeste, parce que le régime fonctionnaire est un régime qui travaille en vase clos. C'est un système quasiment imperméable à l'extérieur, mais cela permettait d'expliquer à la mutualité de la fonction publique que nous n'étions pas totalement dupes et cela les a suffisamment gênés pour qu'il y ait des séances animées, dont je me souviens encore, dans le bureau de René Teulade lorsqu'il était président de la Mutualité française.

M. Robert PANDRAUD : Cet aspect concurrentiel des mutuelles dont on peut très bien comprendre la motivation justifie la politique de la Commission européenne en la matière. Puisque vous vous mettez vous-mêmes dans un monde concurrentiel, pourquoi ne pas aller au-delà ?

M. le Président : Je vous remercie pour votre exposé et vos explications qui nous seront fort utiles dans le cadre de nos propres réflexions.

**Audition de Mme Corine MAILLARD,
commissaire aux comptes de la MNEF**

(procès verbal de la séance du 2 juin 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

Mme Maillard est introduite.

M. le Président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête parlementaire lui ont été communiquées. A l'invitation du président, Mme Maillard prête serment.

M. le Président : Madame, notre commission a souhaité vous entendre afin de comprendre comment l'opacité des comptes de la MNEF a pu perdurer si longtemps, si opacité il y a, et comprendre également comment des engagements qui ne sont pas forcément dans l'esprit de la mutualité ont pu être entérinés par les instances de la mutuelle.

Je vous donne la parole pour un exposé liminaire au cours duquel vous pourrez présenter votre position sur la question. Nous aurons ensuite un échange.

Mme Corine MAILLARD : J'exerce mon activité de commissaire aux comptes à Marseille. J'ai été nommée commissaire aux comptes de la MNEF en 1993. Mon activité couvrait donc des exercices qui ne s'entendent pas en année civile mais à cheval, avec clôture au 30 septembre – par exemple, pour l'exercice 1993-1994, la clôture était au 30 septembre 1994 – pour six ans, qui est la durée légale de la mission d'un commissaire aux comptes.

Je suis diplômée depuis 1986. Pour ce qui est de mon diplôme d'expertise comptable, j'ai prêté serment près de la cour d'appel d'Aix-en-Provence en 1988. Je me suis donc installée en tant qu'expert-comptable, commissaire aux comptes à la suite de mes examens.

Le cabinet auquel j'appartiens se répartit entre trois types d'activités assez classiques. Le premier type d'activité est la tenue de comptabilité, c'est-à-dire que nous réalisons la tenue de comptabilité pour des petits commerçants, des artisans, des petites entreprises. Le deuxième est la révision de comptes, c'est-à-dire que nous intervenons plus particulièrement dans des PME ou des associations de taille plus importante qui ont une structure comptable. Le troisième est le commissariat aux comptes. La MNEF entre dans cette activité.

Le chiffre d'affaires du cabinet est d'environ 3 millions de francs hors taxes en année civile et nous sommes neuf personnes salariées.

Pour ce qui est de la MNEF, de façon générale, j'intervenais avec un stagiaire expert-comptable et un chef de mission lui-même expert-comptable. Nous étions relativement souvent trois personnes à intervenir au sein de la MNEF, pour une mission assez classique de commissariat aux comptes.

J'intervenais dans le cadre légal d'une mission de commissariat aux comptes. Le législateur a réglementé notre profession par la loi du 24 juillet 1966. Ma mission auprès de la MNEF entrait plus directement dans le régime des sociétés commerciales. Le code de la mutualité a prévu dans son article 125 la nomination d'un commissaire aux comptes, avec un renvoi à la loi de juillet 1966 quant à la façon dont nous exerçons notre profession.

Nous avons deux types de missions pour ce qui concerne une mutuelle.

La première est une mission générale, c'est-à-dire que nous devons donner notre opinion sur les comptes qui nous sont présentés par les organismes que nous contrôlons. Par cet audit, nous sommes donc amenés à certifier les comptes qui nous sont présentés. Dans ce cadre, nous avons trois possibilités : nous certifions les comptes sans réserves, ces comptes sont présentés en assemblée générale ; nous certifions les comptes avec des réserves que nous exprimons lors de l'assemblée générale ; nous avons la possibilité, si nécessaire, de refuser les comptes qui nous sont présentés.

Ces possibilités doivent être exprimées dans un rapport. Nous rendons compte de notre rapport en assemblée générale. C'est ce qui s'est toujours passé au sein de la mutuelle. C'est le volet « mission générale » de notre profession.

La deuxième partie de notre rapport porte sur les vérifications spécifiques, c'est-à-dire que nous sommes amenés à faire état de toutes les infractions par rapport au code de la mutualité, plus particulièrement par rapport aux dispositions financières du code de la mutualité.

La troisième partie porte sur les missions connexes, qui regroupent la révélation des faits délictueux et la procédure d'alerte. Si nous n'avons pas trop de temps, je ne vais pas m'étendre sur le sujet.

M. le Président : Les exposés théoriques, *a priori*, nous les connaissons.

Mme Corine MAILLARD : Pour ce qui est de la MNEF, je vous propose de rappeler brièvement les conclusions que j'ai pu apporter sur les six derniers exercices de ma mission, sans vous lire le rapport parce que ce serait beaucoup trop long. Comme vous le savez, notre rapport est normé, y compris l'expression de notre opinion, qui nous est imposée par la Compagnie des commissaires aux comptes.

Je vous livre simplement le développement qui porte sur des points bien précis et techniques concernant la mutuelle.

Pour ce qui est des comptes au 30 septembre 1993, j'avais apporté une réserve qui consistait à demander à la mutuelle de faire figurer en actifs immobilisés les comptes courants Immocampus pour les faire figurer dans les participations financières de la MNEF. Jusqu'alors, ces comptes courants qui s'élevaient au 30 septembre 1993 à 9,29 millions de francs figuraient dans des rubriques de créances à court terme. J'ai donc demandé à la MNEF de les inscrire en actifs immobilisés à long terme.

J'avais également demandé à la MNEF d'affiner son calcul sur le montant des prestations à payer et d'en préciser la méthode dans l'annexe des comptes. Un troisième point concernait une provision pour incertitude, quant au remboursement du crédit TVA qui figurait dans ses actifs pour 1 million de francs. Voilà les réserves que j'avais formulées au 30 septembre 1993.

Le 30 septembre 1994, j'avais formulé également une réserve sur l'absence de provisions quant à la moins-value latente de valeurs mobilières de placement, qui représentaient 5 millions de francs. A cette époque, la MNEF avait des valeurs mobilières de placement et nous étions en pleine période de chute des cours financiers. L'une de leurs valeurs mobilières de placement qui portait sur des actions Tigre Atlas – c'était des portefeuilles de placement asiatiques – avait perdu 5 millions de francs et cela n'avait pas été constaté dans les comptes. J'avais donc été conduit à formuler une réserve sur ce point.

M. Robert PANDRAUD : Des actions asiatiques ?

Mme Corine MAILLARD : Oui, qui s'appelaient Tigre Atlas.

J'avais également formulé une réserve quant au ratio de liquidité qui était de 0,55, alors que les dispositions financières prévoient un ratio à 1.

Le 30 septembre 1995, j'ai, à nouveau, formulé une réserve sur l'insuffisance de provisions concernant les SICAV Tigre Atlas. La provision portait toujours sur 4 millions de francs. Le ratio de liquidité était également insuffisant puisque de 0,62.

Le 30 septembre 1996, j'avais porté une réserve concernant l'absence de comptes annuels qui ne m'avaient pas été produits concernant la participation de la MNEF dans la société Carte Jeunes SA. J'estimais que je n'étais donc pas en mesure de savoir si une provision pour dépréciation s'avérait nécessaire ou non. Une provision forfaitaire avait été constatée à hauteur de 2 millions de francs, mais je m'estimais incapable de savoir si cette provision était suffisante ou non parce que je ne disposais pas à ce moment-là des comptes de la société Carte Jeunes SA. Par ailleurs, le ratio de liquidité était de 0,39.

Le 30 septembre 1997, je n'avais pas apporté de réserve, seulement une observation quant à la constitution d'une provision globale et à court terme de 7,3 millions de francs concernant la mise en œuvre du programme Sésam Vitale qui, à mon avis, ne permettait pas d'avoir suffisamment de détails quant à la méthode de calcul qui était apportée dans les comptes de la MNEF. La simple observation que je faisais portait sur le manque d'information sur le calcul et sur la constitution de cette provision. Le ratio sur cette période était de 1,09. En fait, au 30 septembre 1997, nous nous situons juste après la cession importante de titres qui a eu lieu, dont vous avez certainement eu connaissance. Nous pourrions y revenir.

Le 30 septembre 1998, dernière année de mon mandat, j'ai apporté cinq réserves importantes. La première était d'ordre général et portait sur les procédures de traitement automatisé, en raison des dysfonctionnements qui ont entraîné des anomalies de traitement informatique et des impossibilités de décompte de certains dossiers, en particulier des dossiers d'hospitalisation.

Je relevais, également, une incertitude pour la MNEF quant à la possibilité de recouvrer à court terme le compte courant de sa filiale UES Saint-Michel, compte tenu des engagements pris par cette dernière dans ses propres filiales.

Le troisième point portait sur une absence d'information dans l'annexe quant à la garantie de passif accordé par la Société Nouvelle d'Investissement et de Gestion, qui avait été appelée, à titre conservatoire, à la date du 31 décembre 1998 pour un montant de 30 millions de francs, sachant, d'ores et déjà, que le compte courant d'une filiale semblait recouvrable à hauteur de 4 millions de francs.

Un quatrième point concernait le ratio de liquidités qui s'élevait alors à 0,55.

Un dernier point concernant le respect de l'article 124-6 du code de la mutualité qui limite à 10 % de l'ensemble de l'actif du groupement les créances de toute nature et les actions en parts d'une même société. Cela concernait essentiellement les créances et actions de la société UES Saint-Michel qui dépassaient ce ratio de 10 %.

Telles sont les réserves que j'ai été amenée à faire au cours de mon mandat.

M. le Président : Cette fonction de commissaire aux comptes l'exerciez-vous uniquement auprès de la MNEF ou également auprès des filiales de la MNEF ?

Mme Corine MAILLARD : J'avais été amenée effectivement à exercer des fonctions de commissaire aux comptes dans les filiales UES Saint-Michel et Raspail Participation Développement.

Initialement, j'avais accepté cette mission en 1994, à la date de constitution de l'UES Saint-Michel, sachant qu'en 1994, cela représentait assez peu de choses. Les participations se sont essentiellement développées de façon importante à partir de 1996. J'avais accepté, à cette époque, parce que la MNEF était alors quasiment majoritaire dans cette filiale UES Saint-Michel, dont elle détenait 99 %. Il me semblait judicieux de le faire pour savoir ce qui se passait dans ses filiales et savoir si je serais amenée à apprécier une éventuelle dépréciation des titres dans la MNEF.

J'ai démissionné de ces fonctions de commissaire aux comptes dans les filiales au 31 décembre 1996, parce que la MNEF ne possédait plus 99 % des parts. J'estimais de ce fait que je n'avais plus à rester dans ses filiales, mais également parce que j'ai pu constater qu'il y avait eu une prise de participation assez importante

avec de nombreuses filiales et que je n'étais pas à même de suivre les deux missions. Cela me paraissait une charge trop importante pour ce qui me concernait.

M. le Président : La MNEF étant chargée de contrôler les filiales, n'y avait-il pas des incompatibilités d'intérêt à partir du moment où vous étiez le commissaire aux comptes des filiales et de la maison mère ?

Mme Corine MAILLARD : Cela se passe souvent de cette façon. Dans les grands groupes économiques, on retrouve très souvent des commissaires aux comptes qui sont à la fois commissaires aux comptes d'une filiale et de la maison mère.

La Cour des comptes m'a interrogée à ce propos. Je leur ai adressé une réponse évoquant les normes qui nous sont imposées par la Compagnie nationale des commissaires aux comptes. Celle-ci dit qu'il est très fréquent de retrouver les mêmes commissaires aux comptes dans les grands groupes économiques, pour diverses raisons. Cela permet, notamment, d'avoir une connaissance d'un groupe économique.

Ce qu'ajoute la Compagnie nationale des commissaires aux comptes dans les commentaires de ces normes, c'est qu'il ne faut pas que le commissaire aux comptes se trouve en dépendance économique par rapport à ce groupe. Pour ce qui me concerne, je n'ai jamais estimé être en dépendance économique par rapport à la MNEF et ses filiales parce que le montant de mes honoraires par rapport à ceux du cabinet n'a jamais représenté plus de 10 %. Ce n'est pas considéré comme étant une dépendance économique.

M. le Président : Travaillez-vous également en tant qu'expert comptable ?

Mme Corine MAILLARD : Bien sûr.

M. le Président : Etes-vous l'expert-comptable de M. Spithakis ?

Mme Corine MAILLARD : La Cour des comptes m'a également posé cette question.

Il est vrai que j'ai eu l'occasion de faire sa déclaration de revenus, mais cela n'a été qu'une aide, non facturée. Je n'avais pas l'initiative de recueillir ses revenus. Cela a simplement été une assistance.

M. le Président : M. Spithakis a eu des activités plus ou moins commerciales, avec des locations dans le midi de la France. Vous ne vous chargiez pas de cela ?

Mme Corine MAILLARD : J'ai tenu une ou deux de ses comptabilités. Mais ce n'était pas du tout lié à la MNEF.

M. Robert PANDRAUD : C'était à titre bénévole ?

Mme Corine MAILLARD : Pour ce qui est de sa déclaration de revenus, c'était à titre bénévole parce que je ne pouvais pas considérer que je maîtrisais les éléments de sa déclaration de revenus. Ce n'était qu'une assistance.

J'ai eu l'occasion de lui facturer des honoraires sur une ou deux activités très accessoires qu'il a pu avoir, effectivement, dans le sud de la France, qui n'étaient, je le répète, pas liées à la MNEF.

M. le Président : Vous avez tout de même entendu toutes les mises en cause de la gestion et de la comptabilité de la MNEF qui ont été faites. En 1999, avez-vous accepté le renouvellement de votre mandat ?

Mme Corine MAILLARD : Oui.

M. le Président : Vous ne vous êtes pas interrogée pour accepter le renouvellement de ce mandat, compte tenu de ce qui était mis en cause ?

Mme Corine MAILLARD : Non. Pas du tout.

M. le Président. Chaque fois que vous faisiez des réserves sur les différents bilans qui vous étaient présentés, avez-vous pu constater, dans le bilan qui suivait, si ces réserves avaient été suivies d'effet ?

Mme Corine MAILLARD : Généralement, c'était le cas, sauf pour les provisions SICAV qui, l'année suivante, n'avaient pas été provisionnées.

Cela dépendait du type de réserves. Ce n'est pas toujours le cas. Pour ce qui est de la présentation du compte courant Immocampus, quand il s'agissait d'une harmonisation comptable qui ne demandait pas beaucoup d'efforts, c'était le cas. Mais, par exemple, la réserve concernant les provisions pour SICAV n'a pas été suivie d'effet l'année suivante, mais deux ans après.

M. le Président : La remise en cause qui a été faite de ces comptes de la MNEF vous paraît-elle légitime ? On a parlé d'opacité. Ce terme vous paraît-il correspondre à la vérité ou est-il faux ?

Mme Corine MAILLARD : Opacité. Il est vrai qu'il n'est jamais très facile de lire les comptes d'un groupement tel que la MNEF, qui a des participations dans plusieurs types de sociétés. Ce n'est jamais très facile à lire parce que l'on n'a pas, en effet, le détail des comptes de toutes les sociétés filiales.

Dans un premier temps, jusqu'en 1994, ces participations étaient directement dans les comptes de la MNEF. L'IGAS a souhaité qu'elles soient centralisées au niveau d'une UES, ce qui a été fait en 1994.

Il est sûr qu'il n'est jamais très facile d'avoir l'ensemble des participations au travers d'une seule participation qui correspondait à l'UES Saint-Michel. Mais, malgré tout, on retrouve ces participations dans les comptes.

M. le Président : De ce que j'entends, vous avez bien lu le rapport de la Cour des comptes. Celle-ci a relevé que la Commission de contrôle des comptes de la MNEF, qui avait pour mission, avec votre aide, d'éclairer le conseil d'administration dans l'examen des comptes qui lui étaient soumis, se contentait en guise de rapport de certifier exacts et sincères les comptes qui lui étaient soumis, sans véritable discussion et sans réel contrôle. Qu'avez-vous à dire là-dessus ?

Mme Corine MAILLARD : La Commission de contrôle pouvait éventuellement me convoquer et demander à ce que l'on ait une réunion de travail. Cela ne s'est jamais passé ainsi. On ne me demandait rien. Je faisais directement mon rapport en assemblée générale.

M. le Président : Avez-vous estimé à un moment ou un autre que des irrégularités graves relevaient d'une transmission au Procureur de la République ?

Mme Corine MAILLARD : Non. Je n'ai pas eu l'occasion de procéder à une révélation de faits délictueux.

M. le Rapporteur : Le commissariat aux comptes de la MNEF est-il la seule entreprise que vous contrôlez dont le siège social soit à Paris ? Avez-vous une activité autre sur Paris ?

Mme Corine MAILLARD : Oui, essentiellement du commissariat. J'ai aussi une mission d'expertise comptable sur Paris.

M. Robert PANDRAUD : Cette société asiatique dont vous parliez,...

Mme Corine MAILLARD : Il ne s'agit pas d'une société. Il s'agissait de SICAV.

M. Robert PANDRAUD : Pourriez-vous me donner quelques explications ?

Mme Corine MAILLARD : C'étaient des placements en SICAV. Si vous souhaitez que je vous apporte les documents correspondants, je peux vous les fournir, bien sûr. Je ne les ai pas là, mais je vous les ferai parvenir.

M. le Président : A propos de documents, je souhaiterais avoir les textes exacts de vos réserves.

Mme Corine MAILLARD : Tout à fait. Je les ai notés là sous forme télégraphique, mais je peux vous les laisser.

M. Robert PANDRAUD : Faisiez-vous partie de la MNEF avant d'être commissaire aux comptes ?

Mme Corine MAILLARD : Comment ?

M. Robert PANDRAUD : En tant qu'adhérente ou au conseil d'administration ?

Mme Corine MAILLARD : Non.

Je veux bien vous dire comment j'ai été amenée à entrer à la MNEF, si vous le souhaitez.

M. Robert PANDRAUD : Je n'osais pas vous le demander.

Mme Corine MAILLARD : Je vais vous le dire.

En fait, j'ai passé mes examens avec l'ancien commissaire aux comptes, qui s'appelait Alain Sécréto, qui était à l'Ecole supérieure de commerce de Marseille. Nous étions de la même promotion, peut-être avait-il un an d'avance sur moi. J'ai passé mes examens avec lui. Quand il a été commissaire aux comptes, il m'a demandé d'intervenir dans le cadre de la MNEF, sur une mission bien spécifique d'aide au chef comptable pour la présentation des comptes, parce que, sur les années très antérieures, la MNEF a eu énormément de difficultés à s'harmoniser avec l'ensemble des règles comptables. On m'a demandé de participer à une présentation des comptes qui portait sur l'année 1992-1993. L'assemblée générale n'a pas renouvelé les fonctions de commissaire aux comptes de M. Sécréto. Comme j'étais déjà dans la maison et que j'avais mon diplôme, on m'a proposé la mission de commissariat aux comptes, que j'ai acceptée. Alain Sécréto était commissaire aux comptes à Carpentras. Il est reparti là-bas. C'était Dominique Lévêque qui, à l'époque, m'avait proposé cette fonction.

M. Jean-Paul BACQUET : C'est celui qui avait négocié le contrat de travail de M. Spithakis.

Mme Corine MAILLARD : Dominique Lévêque ?

M. Jean-Paul BACQUET : Votre cabinet d'expertise comptable fait un chiffre d'affaires de 3 millions de francs par an. Que représente la MNEF dans ce chiffre d'affaires ?

Mme Corine MAILLARD : Sur l'exercice 1997-1998, j'ai facturé 291 000 F HT.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous expliquez que vous présentez chaque année votre analyse devant le conseil d'administration.

Mme Corine MAILLARD : Devant l'assemblée générale, en fait.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous faites cela depuis un certain nombre d'années.

Mme Corine MAILLARD : Oui.

M. Jean-Paul BACQUET : Considérez-vous que les membres du conseil d'administration et de l'assemblée générale que vous avez en face de vous, sont des personnes capables, suffisamment formées pour pouvoir analyser ce que vous leur présentez.

Mme Corine MAILLARD : Ce sont tout de même les membres de la structure pour lesquels je dois donner mon opinion.

M. Jean-Paul BACQUET : Ce n'est pas le sens de ma question. Le sens de ma question est simple : vous êtes actuellement devant une commission d'enquête et je vous demande simplement si, à votre avis, les gens que

vous avez en face de vous sont suffisamment formés et suffisamment compétents pour analyser ce que vous leur présentez.

Mme Corine MAILLARD : Je pense que oui. Ils ont, de toute façon, la possibilité de poser des questions, si bon leur semble.

M. Jean-Paul BACQUET : Un certain nombre de membres du conseil d'administration sont passés devant cette commission : ils ne savaient rien sur rien, et d'ailleurs ne souhaitaient rien savoir.

Mme Corine MAILLARD : C'est possible.

M. Jean-Paul BACQUET : Pensez-vous que ces gens avaient toute capacité d'analyser les éléments que vous leur donniez ?

Mme Corine MAILLARD : Je pense que oui.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez dit avoir émis des réserves sur la Carte jeunes, sur Sésam Vitale, sur des sommes qui ne sont pas négligeables puisqu'il s'agit de 7,3 millions, de 30 millions, etc. Quelle a été la réaction de l'assemblée générale lorsque vous avait annoncé ces réserves ?

Mme Corine MAILLARD : Les réserves concernant les 30 millions de francs portaient sur la situation au 30 septembre 1998, il y a eu énormément de questions. Il est vrai que, cette fois-ci, beaucoup de questions m'ont été posées.

M. Robert PANDRAUD : Et auparavant ?

Mme Corine MAILLARD : Ce n'était pas le cas.

M. Robert PANDRAUD : Vos comptes étaient approuvés.

Mme Corine MAILLARD : Les comptes étaient approuvés. Ce ne sont pas les miens.

Mme Catherine PICARD : Il ne faut pas confondre. Ce n'est pas un trésorier.

Mme Corine MAILLARD : En fait, le conseil d'administration arrête des comptes qui lui sont donnés par le directeur financier et le directeur général. Et le conseil d'administration présente ensuite ces comptes en assemblée générale. Ceux-ci faisaient l'objet d'un rapport du trésorier. À la suite de la lecture du rapport de ce trésorier, je lisais mon rapport. J'ai toujours assisté aux assemblées générales de la MNEF, au cours des six années de mon mandat.

M. Robert PANDRAUD : Jusqu'à la dernière, il n'y avait pas de questions ?

Mme Corine MAILLARD : Sur la dernière, il y en a eu.

M. Robert PANDRAUD : Mais auparavant ?

Mme Corine MAILLARD : Quasiment pas.

M. Jean-Paul BACQUET : On a entendu dire que la MNEF pouvait être la pouponnière de certains organismes. Sup de Co Marseille aurait-elle été une bonne pouponnière de la MNEF ?

Mme Corine MAILLARD : Je ne sais pas. Je ne connais pas forcément l'origine de tous...

M. Jean-Paul BACQUET : Une bonne pouponnière que ce soit pour les experts-comptables, pour les présidents de conseil d'administration, les membres du conseil d'administration, les directeurs...

Mme Corine MAILLARD : Il est vrai que le directeur général avait fait Sup de Co Marseille. Mais en dehors de lui, je ne sais pas s'il y avait beaucoup de personnes qui sortaient de Sup de Co. Je ne connais pas leur cursus.

M. Jean-Paul BACQUET : Une question m'intrigue. Nous sommes dans une commission d'enquête parlementaire. Il semblerait que d'autres que les parlementaires s'intéressent aussi à la MNEF et il semblerait qu'il n'y ait jamais eu de problème à la MNEF. Aussi, je vous pose la question : pourquoi une telle affaire de la MNEF ? Il n'y a rien ou il y a quelque chose ?

Mme Corine MAILLARD : Je ne sais pas.

M. Jean-Paul BACQUET : Votre avis personnel.

Mme Corine MAILLARD : Je ne sais pas, parce qu'il est vrai que l'IGAS a eu l'occasion de faire des contrôles précédemment. Il est vrai qu'il y a peut-être eu une montée en charge plus importante en matière de participations sur les derniers exercices. Ce n'est pas à négliger en matière d'engagement, mais les comptes étaient été transmis aux autorités de tutelle. Je ne sais pas.

M. Robert PANDRAUD : Avez-vous été interrogée par la Cour des comptes ?

Mme Corine MAILLARD : Oui, je les ai vus. Je leur ai même laissé mon dossier à disposition.

M. Robert PANDRAUD : Par l'autorité judiciaire ?

Mme Corine MAILLARD : Non.

M. le Président : Compte tenu de la perte de 80 000 adhérents, donc de la perte d'un chiffre d'affaires de l'ordre de 24 millions de francs, estimez-vous que la MNEF peut s'en sortir, compte tenu des nouvelles pertes envisageables ?

Mme Corine MAILLARD : Effectivement, je suis très inquiète. Je m'interroge beaucoup. Je leur ai demandé, dans le cadre de la loi du 1^{er} mars 1984, de m'établir dans les dix mois suivant la clôture, c'est-à-dire avant fin juillet, un plan prévisionnel à date de 30 septembre 1999, parce que, effectivement, je suis inquiète.

M. le Président : La MNEF peut-elle s'en sortir sans un plan social dans les prochains mois ?

Mme Corine MAILLARD : Non, je pense qu'elle sera obligée de mettre en œuvre un certain nombre de choses pour redresser ses comptes internes.

M. le Président : Ce redressement porterait sur quelles sommes ? Prenons deux fourchettes : la fourchette actuelle avec ses moins 24 millions stabilisés et une fourchette avec une situation qui n'est pas stabilisée.

Mme Corine MAILLARD : Je manque d'éléments parce qu'il est vrai qu'il y a eu une perte d'adhérents importante. Pour l'instant, avec cette perte d'adhérents mais avec un montant de remise de gestion identique à celui de l'année précédente, le budget présente un résultat déficitaire de 4 millions de francs. Si l'on s'en tient à ces chiffres, la MNEF peut supporter une année déficitaire de 4 millions.

M. le Président : Quand a-t-il été arrêté ?

Mme Corine MAILLARD : Il a été arrêté en début d'année, il y a trois mois. Maintenant, il est vrai que j'ai encore un point d'interrogation quant aux remises de gestion. Je ne sais pas encore quelles remises de gestion seront accordées à la MNEF pour l'année 1999.

M. Jean-Pierre BAEUMLER : 262 F, selon la presse.

Mme Corine MAILLARD : Bien sûr, mais je ne vais pas me contenter d'une information prise dans le journal.

M. le Président : Qu'est-ce que cela donnerait avec une remise de gestion de 260 F ?

Mme Corine MAILLARD : Il faut que je le fasse calculer.

M. le Président : J'aimerais que vous nous fassiez une petite note, en partant sur la base de 262 F.

Mme Corine MAILLARD : Je vais le demander.

M. le Président : Avec cette remise de gestion et les comptes que vous avez, que pouvez-vous prévoir comme chiffres prévisionnels ?

Mme Corine MAILLARD : Quel délai m'accordez-vous pour vous rendre cette note ? Pouvez-vous attendre le délai prévu par la loi de 1984, à savoir jusqu'à fin juillet, ou souhaitez-vous l'avoir avant ?

M. le Président : Madame, il me faut cela sous huit jours.

Mme Corine MAILLARD : Je vais leur demander de le faire, et le vérifier. Tout simplement.

M. le Président : Je souhaiterais que ce soit vous qui nous le fassiez parvenir.

Mme Corine MAILLARD : D'accord.

M. le Rapporteur : Dans son rapport sur la MNEF, la Cour des comptes note une confusion importante dans l'imputation des dépenses de déplacements, de réception, avec des difficultés pour savoir à quelle personne ces dépenses se rattachent. Cela a-t-il attiré votre attention ?

Mme Corine MAILLARD : J'ai effectivement été amenée à faire des contrôles sur les frais de déplacements, et sur l'ensemble des charges de façon générale. En fait, il existe quand même une comptabilité analytique, minimum j'entends, mais qui nous permet de connaître le nom des personnes qui ont pu bénéficier de remboursements de frais de déplacement. Personnellement, je n'ai jamais eu de problème à ce sujet.

M. le Rapporteur : 10 millions de francs de frais pour l'exercice 1995-1996, cela vous a-t-il conduit à poser des questions sur l'intérêt de ces frais ?

Mme Corine MAILLARD : Ce ne sont certainement pas des frais de déplacement des seuls administrateurs...

M. le Rapporteur : Justement, la Cour des comptes disait que ce n'était pas très clair.

Mme Corine MAILLARD : Non, dans la comptabilité, on arrive à avoir le détail entre les frais de déplacement des personnels... et il est vrai qu'il faut savoir que la MNEF est très décentralisée sur l'ensemble des régions et que les responsables de centres de gestion se déplacent relativement souvent à Paris. Cela génère des frais de déplacement relativement importants. Cela a été notamment le cas au cours des derniers exercices du fait de la mise en place du nouveau système informatique Prémuni, parce que toutes les séances de formation se faisaient à Paris, ce qui a généré des frais de déplacements importants.

Mais, dans la comptabilité, on arrive à distinguer les frais de déplacement des personnels et ceux des administrateurs sans difficulté.

M. le Rapporteur : En tant que commissaire aux comptes, vous semble-t-il réalisable de séparer, de façon à la fois comptable et réelle, les comptes des différents types d'activité que peut poursuivre la mutuelle ?

Mme Corine MAILLARD : C'est possible, mais cela demande des moyens comptables qu'ils n'ont pas pour l'instant, en moyens humains et matériels. Il faut le faire à la base de la saisie des pièces comptables, ce qui n'est pas fait pour l'instant. C'est toujours possible, mais il faut s'en donner les moyens.

M. Robert PANDRAUD : Combien êtes-vous dans votre cabinet ?

Mme Corine MAILLARD : Neuf.

M. le Président : La mise en place d'une comptabilité analytique entraînerait des frais de fonctionnement qui pourraient être envisagés sur quelle masse financière ?

Mme Corine MAILLARD : Je ne sais pas. Ce sont des choses à calculer. Je ne peux pas le dire comme ça.

M. le Président : Plusieurs fois, il y a eu l'engagement de mettre en place une comptabilité analytique et l'on ne nous a pas indiqué les conséquences financières que cela aurait pour la mutuelle en termes de fonctionnement.

Mme Corine MAILLARD : Je ne peux pas le dire comme ça. Il faut travailler un peu pour savoir quel coût cela pourrait engendrer.

M. le Président : Je comprends votre réponse, mais...

Mme Corine MAILLARD : Ce qui est vrai, c'est qu'il faudrait pouvoir séparer la comptabilité purement mutuelle et la comptabilité liée au régime obligatoire.

M. le Président : Cela a été demandé à deux reprises.

Mme Corine MAILLARD : Ils envisagent de le faire.

M. Jean-Paul BACQUET : Avez-vous eu connaissance de l'existence d'un bateau dans une filiale de la MNEF ?

Mme Corine MAILLARD : Oui, j'en ai entendu parler, mais il ne s'agissait pas d'une filiale de la MNEF.

M. Jean-Paul BACQUET : C'est cela. Avez-vous déjà été invitée sur ce bateau ?

Mme Corine MAILLARD : Non.

M. Jean-Paul BACQUET : Jamais ?

M. le Président : Madame, nous vous remercions d'avoir accepté de venir devant la commission d'enquête.

**Audition de Mme Marie-José BAILS,
Présidente de la Fondation Santé des Etudiants de France**

(procès-verbal de la séance du 2 juin 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, Président

Mme Bails est introduite.

M. le président lui rappelle que les dispositions législatives relatives aux commissions d'enquête leur ont été communiquées. A l'invitation du président, Mme Bails prête serment.

M. le Président : Madame, notre commission souhaite être éclairée sur les liens qui peuvent exister entre la MNEF et ses dirigeants ou anciens dirigeants et la Fondation santé des étudiants de France. Je vous donne la parole pour un exposé liminaire au cours duquel vous pourrez présenter cette fondation et son fonctionnement. Nous aurons ensuite un échange.

Mme Marie-José BAILS : La Fondation santé des étudiants de France, santé, étude et formation des jeunes, créée en 1923 à l'initiative de l'UNEF, a pour tâche de concourir à la protection de la santé des étudiants, des élèves des enseignements du second degré et technique, ainsi que des jeunes travailleurs susceptibles de bénéficier de l'organisation scolaire de ces établissements, contre toute maladie à évolution prolongée. Elle leur assure les soins nécessaires, la continuation de leurs études ou les formations générales utiles pour leur promotion sociale, assortis, le cas échéant, de tout moyen de formation professionnelle. Ces tâches comprennent notamment la création et la gestion d'établissements sanitaires.

A l'origine, la Fondation a été créée pour faire face au fléau de la tuberculose. Aujourd'hui, nous sommes plutôt adaptés à l'évolution des problèmes des jeunes, en particulier le handicap et la psychiatrie.

Concernant le bilan et les perspectives de la Fondation, le projet d'entreprise définissait l'orientation de l'activité au profit des lycéens, des étudiants et jeunes travailleurs, ce qui n'était pas acquis. Il y a cinq ans seulement, 50 % des jeunes fréquentaient nos établissements. Aujourd'hui, nous avons atteint les 80 % par une consolidation de l'assise sanitaire en médecine active de soins de suite et de réadaptation, par une affirmation renouvelée du rôle central de la pédagogie dans la prise en charge des patients, par la mise en œuvre de prises en charge complémentaires à celle de nos établissements, visant à assurer, à l'issue de la période d'hospitalisation, une réinsertion pédagogique, professionnelle et sociale de nos patients, par la mise en œuvre également de prises en charge plus légères à vocation de prévention secondaire, fondées essentiellement sur des entretiens de courte durée destinés à établir un bilan et une orientation pour les patients.

La mise en œuvre de ces orientations dans nos établissements a eu de grandes conséquences sur le plan pratique. La redéfinition de la politique médicale de la plupart de nos établissements en a été, très certainement, le principal moteur. Celle-ci s'est traduite par une augmentation des moyens médicaux et par des reconversions de moyens logistiques au profit de moyens soignants. Elle a conduit à une réactualisation complète de nos agréments avec mise en conformité par rapport à une pratique. Elle a généré, avec l'inscription dans les schémas régionaux, une diminution du nombre de lits, une augmentation des alternatives à l'hospitalisation, une plus grande proximité des recrutements et une diminution de la durée moyenne des séjours, avec des conséquences sur les prises en charge pédagogiques. Elle a conduit à moderniser les plateaux techniques et hospitaliers des établissements, processus qui a sans doute pesé le plus lourdement sur la gestion de la Fondation pendant ces années, aux plans technique, humain et financier.

Les aspects institutionnels ont été le deuxième facteur important du changement.

Ils se sont traduits par le renforcement de la place des enseignants dans les instances de la Fondation, avec la présence du représentant des enseignements au bureau, du représentant des directeurs au conseil d'administration, par la création d'un comité pédagogique destiné à éclairer les choix du conseil d'administration en

cette matière, par la transformation de la plupart des postes d'encadrement en postes de proviseur adjoint et de proviseur, par la généralisation des postes à profil et par la participation de plus en plus fréquente et de plus en plus dense des enseignants au développement des nouveaux projets menés par la Fondation.

Mais ils ont également conduit à la modernisation du fonctionnement statutaire et réglementaire de notre Fondation – le règlement intérieur ayant été approuvé par les pouvoirs publics en 1996 – au souci d'améliorer l'accueil des patients, avec notamment en 1997 l'élaboration d'un livret d'accueil du patient, au lancement du chantier PMSI et à la participation de la Fondation à l'élaboration de ce PMSI en soins de suite, en réadaptation et en psychiatrie, avec l'obtention d'un DIM central.

La Fondation est restée dans le cadre de la convention collective FEAT du 31 octobre 1951, qui préserve l'essentiel des acquis sociaux malgré la mise en place du plan Juppé.

Conjointement et malgré les tensions intervenues en février 1997, le dialogue social a été maintenu à un bon niveau.

Des actions institutionnelles ont également été menées en matière de communication avec la mise en place d'une charte graphique commune à tous les établissements, d'une plaquette de présentation de la Fondation et par la participation de la Fondation à de multiples manifestations.

Nous avons développé une politique ayant abouti à la reconnaissance institutionnelle de la Fondation en matière de prise en charge de l'insertion des handicapés, et notamment auprès de l'AGEFIPH. Cette nouvelle activité a notamment permis de générer, en 1997, un nouveau service de la Fondation, qui est le SAS d'Olonne.

L'avenir de la Fondation résulte de la confrontation entre des objectifs stratégiques et un plan d'action avec la réalité du paysage sanitaire et social des prochaines années. Le projet a été proposé au conseil d'administration renouvelé. Comme le projet d'entreprise précédent, celui-ci s'inscrit dans la continuité des actions menées, car le cycle de transformation dans le secteur sanitaire reste long, même si l'environnement législatif, réglementaire et financier, évoluant de façon très contraignante, a forcé le rythme de transformation des établissements.

Ce projet d'entreprise a été largement diffusé aux membres du conseil d'administration. Il suffit donc de rappeler ici ses principales caractéristiques. Tout d'abord, poursuivre les opérations engagées, notamment le développement des alternatives à l'hospitalisation et le processus de création d'une culture d'entreprise...

M. le Président : Chère madame, je me permets de vous interrompre. Je vois que vous avez un rapport écrit que vous allez nous communiquer. Mais ce sont là des considérations générales. J'aimerais que vous nous parliez des rapports entre la Fondation et la MNEF.

Mme Marie-José BAILS : J'ai, pour ma part, eu une mission, qui a justement été de resserrer les liens et le développement entre la MNEF et la Fondation. Nous travaillons sur le même terrain qui est, bien sûr, la santé et les jeunes. Je ne sais que vous dire. Peut-être pourriez-vous poser des questions ?

M. le Rapporteur : Lorsque vous avez été nommée administrateur de la Fondation santé des étudiants de France, était-ce au titre de la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : Bien sûr !

M. le Rapporteur : Était-ce en tant que représentante de la MNEF au sein de la Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, c'était une façon de mettre un pied dans la Fondation et de prendre contact. Il faut dire que j'étais intéressée par ces questions, étant donné que je suis moi-même mère d'un enfant handicapé. Je me suis dirigée en particulier vers l'insertion des jeunes handicapés. J'avais donc une mission à la Fondation...

M. le Rapporteur : C'est une mission qui vous avait été confiée par la MNEF ou par la Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Par la MNEF, de façon à resserrer les liens puisqu'il y a des liens institutionnels et statutaires entre les deux.

M. Jean-Pierre BAEUMLER : Vous y étiez en tant qu'étudiante ?

Mme Marie-José BAILS : Non, en tant que personnalité qualifiée.

M. le Rapporteur : Vous étiez au conseil d'administration de la MNEF en tant que personnalité qualifiée. Sur proposition de qui ?

Mme Marie-José BAILS : Au départ, les choses sont venues tout naturellement. Je connaissais M. Spithakis qui s'intéressait beaucoup à ces questions et, compte tenu des problèmes que je vivais ...

M. Jean-Paul BACQUET : C'est M. Spithakis qui a considéré que vous aviez une qualification en la matière ?

Mme Marie-José BAILS : J'ai aussi pris contact avec l'ex-présidente, Mme Marie-Dominique Linale, qui, au fur et à mesure des contacts et de l'intérêt que je portais à ces questions ...

M. le Rapporteur : A l'époque où vous êtes entrée au conseil d'administration de la Fondation santé des étudiants de France, quelles fonctions M. Spithakis y exerçait-il ?

Mme Marie-José BAILS : Il était président. Je suis entrée au conseil d'administration de la Fondation et c'est ainsi que j'ai commencé à m'intéresser à toutes ces questions, bien sûr.

M. Jean-Pierre BAEUMLER : Depuis combien de temps êtes-vous à la Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Depuis 1997. J'en suis la présidente.

Mme Catherine PICARD : C'est une fonction bénévole ?

Mme Marie-José BAILS : Totalement bénévole. C'est le cas de tout le conseil d'administration d'ailleurs.

M. Jean-Paul BACQUET : La Fondation est-elle subventionnée par la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : Non.

M. Jean-Paul BACQUET : Aucune aide ?

Mme Marie-José BAILS : Il y a des partenariats.

M. Jean-Paul BACQUET : Il n'y a aucune participation financière ?

Mme Marie-José BAILS : Je ne pense pas. Il sera difficile pour moi de vous répondre de façon précise car je m'intéresse aux questions plus philosophiques que techniques au sein de la Fondation, comme à la MNEF d'ailleurs.

M. Jean-Paul BACQUET : Quelles sont les ressources de la Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Elles proviennent des DASS. Nous avons un budget qui se situe entre 700 et 800 millions de francs par an.

M. Jean-Paul BACQUET : Ce sont les DASS qui vous subventionnent ?

Mme Marie-José BAILS : Oui.

M. Jean-Paul BACQUET : Avez-vous la responsabilité de la gestion de ce budget ?

Mme Marie-José BAILS : Bien sûr, j'ai une responsabilité.

M. Jean-Paul BACQUET : Avez-vous un directeur dans cette Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, nous avons un directeur ainsi qu'un bureau, une direction générale et des comités consultatifs.

M. Jean-Paul BACQUET : Quelle formation a ce directeur ? Une école de commerce ?

Mme Marie-José BAILS : Il est diplômé d'HEC. C'est un très fin technicien et une personne de grande qualité.

M. le Rapporteur : En tant qu'administrateur à la fois de la MNEF jusqu'en 1998 et de la Fondation santé, depuis 1998, quelle est votre appréciation sur ce qu'on a appelé l'affaire de la MNEF ? Pourquoi y a-t-il eu une telle affaire ? Quel est votre sentiment à ce sujet ?

Par ailleurs, avez-vous le sentiment que le fait que votre prédécesseur, en tant que président, ait été directeur général de la MNEF au moment où cela commençait à s'agiter sérieusement, a porté préjudice à la Fondation santé des étudiants de France ?

Mme Marie-José BAILS : Non, cela n'a pas été le cas, pour la simple raison que mon prédécesseur, M. Spithakis, a très vite démissionné de son poste de président, justement pour éviter que la Fondation ne soit prise elle aussi dans la tourmente médiatique.

M. le Rapporteur : A-t-il encore des fonctions au sein de la Fondation ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, il est administrateur et participe donc au conseil d'administration. Il est vrai, c'est important de le dire, que je continue à travailler encore avec lui, étant donné qu'il est mon prédécesseur et que mes actions s'inscrivent dans la continuité des axes stratégiques qui ont été décidés de la Fondation. Nous travaillons toujours à son développement et à ses évolutions et, bien sûr, en tant qu'ex-président, M. Spithakis m'aide parfois à travailler sur certains dossiers.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous siégez au conseil d'administration de la MNEF en tant que personne qualifiée ?

Mme Marie-José BAILS : Non, je n'y suis plus.

M. Jean-Paul BACQUET : Vous avez siégé au conseil d'administration de quelle année à quelle année ?

Mme Marie-José BAILS : Au même moment que pour la Fondation, depuis 1997 jusqu'au renouvellement du bureau.

M. le Rapporteur : Votre curriculum vitae ne fait pas état de cette concomitance puisqu'il vous mentionne comme administrateur de la Fondation santé des étudiants de France depuis 1998 et de la MNEF depuis 1997. Ce n'était pas tout à fait en même temps.

Mme Marie-José BAILS : Pour la MNEF, je suis sûre de la date, 1997. Mais comme je travaillais beaucoup avec la Fondation ... il est vrai que pour la Fondation, j'étais secrétaire générale en 1998, non, je suis désolée, c'était en 1997.

M. Jean-Paul BACQUET : En tant que personne qualifiée, vous avez siégé au conseil d'administration de la MNEF un ou deux ans maximum ?

Mme Marie-José BAILS : Oui.

M. Jean-Paul BACQUET : Donc, vous avez siégé régulièrement au conseil d'administration de la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, régulièrement.

M. Jean-Paul BACQUET : Comment avez-vous vécu ces conseils d'administration ? Comme des séances d'enregistrement ?

Mme Marie-José BAILS : Non, pas du tout. C'était des réunions riches en débats.

M. Jean-Paul BACQUET : Considérez-vous que les élus du conseil d'administration avaient toute compétence pour apprécier ce qui se passait à la MNEF ? Considérez-vous que, lorsque le commissaire aux comptes présentait les comptes, les élus du conseil d'administration avaient toute compétence pour prendre en considération les conclusions qui leur étaient présentées et les apprécier à leur juste valeur ?

Mme Marie-José BAILS : Je pense que les élus étudiants jouaient bien leur rôle, malgré tout. Peut-être dans les limites de leurs compétences, effectivement.

M. Jean-Paul BACQUET : Combien de temps en moyenne, les séances du conseil d'administration duraient-elles ? Etaient-elles très animées par de nombreuses questions ?

Mme Marie-José BAILS : Elles duraient au minimum deux heures, me semble-t-il, au cours desquelles des questions étaient posées. Il y avait un ordre du jour et le conseil d'administration était là pour voter les décisions qui devaient être prises à ce moment-là.

M. Jean-Pierre BAEUMLER : En tant qu'administrateur de la MNEF touchiez-vous une indemnité ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, une indemnité d'un montant de 6 100 F.

M. le Rapporteur : A titre personnel, avez-vous eu des activités ou des intérêts dans une quelconque des soixante-dix filiales de la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : Non.

M. le Rapporteur : A aucun moment ?

Mme Marie-José BAILS : A aucun moment. C'était d'ailleurs un sujet peu évoqué dans le conseil d'administration.

M. le Rapporteur : On ne parlait pas des filiales dans le conseil d'administration ?

Mme Marie-José BAILS : Si, quand il fallait voter des budgets. Mais il y a eu très peu de débats techniques.

M. le Président : C'était très philosophique. Vous nous l'avez dit.

M. Jean-Paul BACQUET : Lorsque l'« affaire » médiatique a éclaté, comment avez-vous vécu cela au conseil d'administration ? Y a-t-il eu des questions particulières ? Est-ce que tout le monde savait ?

Mme Marie-José BAILS : Des questions ont été effectivement posées au conseil d'administration. Et M. Spithakis a, à ce moment-là, donné vraiment toutes les réponses.

M. Jean-Paul BACQUET : Par exemple, tout le monde était-il au courant que la MNEF avait, par l'intermédiaire de ses filiales, des parts sur un bateau ou l'avez-vous appris à ce moment-là ? Cela a-t-il suscité une réflexion, une interrogation ou une approbation ?

Mme Marie-José BAILS : Je ne peux pas vous dire que cela s'est passé sans problème. Comme je le disais précédemment, il y a eu des questions, des interrogations, et M. Spithakis a su donner toutes les réponses. Mais il n'y a pas eu d'interrogations profondes.

Ensuite, avec tout le problème médiatique qui tournait autour de la MNEF, tout a basculé dans une autre atmosphère, une tension terrible. Il y a eu tout un remaniement.

M. Jean-Paul BACQUET : Personnellement, étiez-vous au courant de l'histoire du bateau ?

Mme Marie-José BAILS : Oui, cela a été évoqué. Je lis les journaux comme tout le monde.

M. Jean-Paul BACQUET : Mais avant ?

Mme Marie-José BAILS : Avant, non.

M. le Rapporteur : Qu'est-ce qui, selon vous, a justifié que M. Spithakis vous choisisse comme administrateur de la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : Je pense que la société civile a aussi un rôle à jouer.

M. le Rapporteur : Aviez-vous auparavant des responsabilités associatives ?

Mme Marie-José BAILS : Bien sûr ! J'ai toujours eu des activités, des responsabilités dans le monde associatif.

M. le Rapporteur : Quel type de responsabilité aviez-vous ? Dans quelles associations ?

Mme Marie-José BAILS : Avant la MNEF, j'ai eu des responsabilités dans la vie associative, de par mon enfant qui m'a amenée à m'investir dans le monde associatif, notamment dans tout ce qui concerne les établissements et le handicap en général, et la vie associative dans un sens plus large, que ce soit avec l'école, la fédération des parents d'élèves, etc.

M. le Rapporteur : C'est à l'occasion de ces activités associatives que vous avez rencontré des dirigeants de la MNEF ?

Mme Marie-José BAILS : J'ai eu l'occasion de rencontrer des dirigeants de la MNEF, mais avant tout, je connaissais M. Spithakis qui, compte tenu de ma situation, m'a offert cette opportunité au sein de la Fondation, il faut dire que lui-même s'investit terriblement sur tout ce qui est insertion des jeunes, en général. C'est presque un hobby pour lui. Il a aussi une dimension humaine qui a fait qu'il s'est intéressé à mon cas.

M. le Président : Madame, je tiens à vous remercier. La commission fera sienne vos observations et s'en servira dans le cadre de son rapport.

**Audition de M. Daniel VITRY,
président du Centre national des œuvres universitaires et scolaires**

(procès-verbal de la séance du 3 juin 1999)

Présidence de M. Alain TOURRET, président

Monsieur Vitry est introduit.

M. le président lui rappelle que les dispositions relatives aux commissions d'enquête parlementaire lui ont été communiquées. A l'invitation du Président, M. Vitry prête serment.

M. le Président : Monsieur le président, je vous remercie de vous être rendu à notre invitation. Notre commission a tenu à être éclairée sur l'action du CNOUS en matière de santé des étudiants ainsi que sur les relations de cette institution avec les mutuelles d'étudiants.

Je vous proposerai de nous présenter, dans un exposé liminaire, votre rôle en la matière et de répondre ensuite à nos questions.

M. Daniel VITRY : J'ai bien peur de vous décevoir parce que le rôle du CNOUS et des CROUS – j'entrerai tout à l'heure dans la distinction entre les deux – est extrêmement marginal en matière de sécurité sociale étudiante, de maladie, bref, de tout cet aspect de la vie étudiante.

En effet, une fois l'étudiant inscrit, la médecine préventive est uniquement prise en charge par les présidents d'université, quoi qu'il y ait quelques confusions de temps en temps, en ce sens que cette prise en charge par les présidents d'université uniquement n'implique pas que nous n'ayons pas dans les CROUS quelques infirmières, mais elles ne sont pas en charge de la maladie des étudiants. Nous avons également des assistantes sociales, mais les universités en ont aussi. Il y a là un partage qui n'est pas toujours optimal, mais qui n'a pas d'incidence.

En matière de médecine préventive, nous n'avons pas de rôle, si ce n'est un rôle d'information – affiches, campagnes d'information, etc.

En matière d'inscription des étudiants à la sécurité sociale, nous ne jouons pas de rôle, sauf une exception sur laquelle je reviendrai. Nous nous contentons de rappeler à l'étudiant titulaire du baccalauréat français traditionnel qui s'inscrit à l'université qu'il doit être inscrit à la sécurité sociale, au même titre que nous lui rappelons beaucoup de choses. Mais nous n'intervenons à aucun moment dans ce processus. Nous ne le vérifions même pas puisque ce qui définit l'étudiant, certes, c'est le régime de la sécurité sociale, aussi une fois celui-ci reconnu et inscrit, il a droit aux œuvres.

Nous intervenons uniquement dans les cas très particuliers des étrangers boursiers du gouvernement français et boursiers des gouvernements étrangers, lorsque ceux-ci étudient en France, car nous les incitons à s'inscrire et nous pouvons même intervenir un peu plus qu'une boîte aux lettres, mais un peu moins qu'un organisme de sécurité sociale ordinaire, dirai-je, en ce sens que nous leur disons ce qu'ils doivent faire, nous leur donnons la liste des mutuelles auprès desquelles ils peuvent s'inscrire. Une fois qu'ils ont fait leur choix, nous n'agissons plus que comme boîte aux lettres. Notre rôle reste extrêmement limité.

Vous me demanderez certainement si toutes les mutuelles sont traitées à égalité. La réponse est globalement positive, sauf sur un point particulier qui concerne quelques centaines d'étudiants étrangers.

En effet, les étudiants qui viennent pour des durées courtes – c'est le cas en particulier des stages linguistiques – ont posé un problème de gestion ; ils sont nombreux en termes de personnes physiques, nombreux en termes d'actes, mais peu nombreux en masse globale à traiter. Donc, à une date qui remonte à un certain temps – pardonnez-moi si je suis un peu imprécis, mais c'était bien avant mon prédécesseur et quiconque dans les services – un accord particulier de pure gestion avait été conclu avec la MNEF. Les

mutuelles régionales et la SMEREP ont demandé à participer également à cet accord, ce qui leur sera donné l'année prochaine. C'est ainsi que nous avons une sorte de contrat de globalisation, parce qu'il n'était pas possible de traiter, un par un, ces étudiants présents pour une courte durée ; en effet, le temps de le faire, ils seraient déjà repartis. Je me suis aperçu, grâce à votre convocation, sinon j'aurais continué à l'ignorer, qu'il y avait eu là un favoritisme dû à des possibilités de gestion sur lequel la MNEF, seule, avait répondu en son temps, et auquel les autres mutuelles vont participer.

Il en coûtera à ces étudiants étrangers, boursiers du gouvernement français ou autre, 1 770 francs quelle que soit la mutuelle à laquelle ils s'adressent, même s'ils ont plus de 28 ans. J'ai là une fiche qui porte sur la couverture sociale et mutualiste des boursiers étrangers gérée par le CNOUS, qui vous donnera le détail de ces opérations.

Qui paye en définitive ? Nous refacturons au ministère des Affaires étrangères l'ensemble des dépenses de sécurité sociale, ainsi qu'un certain nombre d'autres dépenses. Ce sont donc les affaires étrangères qui supportent le coût budgétaire de ces opérations.

Notre rôle est minime. C'est la raison pour laquelle je commençais en disant que je risquais de vous décevoir. En fait, la sécurité sociale, nous échappe ou disons que nous sommes peu concernés.

M. le Président. La sécurité sociale et le rôle des mutuelles, ce n'est pas tout à fait pareil, car la mutualité, avec la loi de 1948, a un très vaste champ d'investigation puisqu'il s'agit du bien-être des étudiants. Il ne s'agit donc pas simplement de la couverture obligatoire de la sécurité sociale.

M. Daniel VITRY : Tout à fait.

M. le Président. J'aimerais connaître vos champs d'activité dans le cadre du logement social.

M. Daniel VITRY : Nous avons trois champs d'activité principaux : l'hébergement, la restauration, et la culture ; nous versons les bourses depuis deux ans.

Concernant l'hébergement et la restauration, nous ne sommes pas en concurrence avec les universités. Quant à la culture, les universités en font, nous en faisons et nous essayons, si possible, de le faire ensemble ou du moins en coordination.

Pour ce qui est du logement social, tout dépend, monsieur le président, de ce que vous appelez logement social. Pour nous, le logement est unique. La différence du logement est liée à une différence de loyer, mais il n'existe pas une partie de notre logement affiché social et une autre pas.

Nous présentons des possibilités de logement dans trois types de résidences. Nous avons les résidences dites traditionnelles dans lesquelles, compte tenu de l'ALS, l'étudiant paye *in fine* entre 350 et 450 francs ; ce sont les logements des cités universitaires, soit 9 m², un lavabo, des toilettes et des douches communes, à raison – ce n'est pas brillant – d'une douche et un toilette pour cinq chambres dans le meilleur des cas ou pour dix chambres, dans le pire. Ils représentent à peu près 100 000 lits.

Nous avons également de l'hébergement dans des cités dont le loyer est plus élevé de l'ordre de 450 à 600 francs nets d'ALS. Le service y est meilleur, ce sont des chambres de 15 m², selon les cas, avec sanitaire intégré ou pas, avec ou sans kitchenette – la définition de celle-ci étant un peu aléatoire.

La troisième catégorie de logement, dont le loyer est de l'ordre de 800 à 1 100 francs, sont des studios de 18 à 22 m², avec une vraie salle de bains et une kitchenette.

M. le Président : Quel est le dispositif sur le plan géographique ?

M. Daniel VITRY : Il est complètement dispersé à travers tout le territoire.

En termes de masse, nous avons 100 000 chambres traditionnelles de 9 m². Sur celles-ci, 80 000 doivent être restaurées ; dans certains, il s'agit de travaux d'entretien courant un peu lourds, dans d'autres, il faut aller

jusqu'à la restructuration complète du bâtiment. Il faut vider la cité, la restructurer car ce sont souvent des constructions des années 60, qui ont beaucoup souffert, même si elles ont été entretenues de la façon la meilleure possible par les équipes, avec des crédits d'équipements qui ne permettait d'envisager que de petits travaux.

M. le Président : Sur le plan géographique, je pensais que le CNOUS avait une compétence quasi exclusive sur la Région parisienne ?

M. Daniel VITRY : L'organisation administrative est la suivante : le CNOUS est un établissement public administratif autonome et il est tête de réseau de vingt-huit établissements publics administratifs autonomes. Il y a un CROUS, centre régional des œuvres universitaires et scolaires, dans chacune des académies. Les Antilles-Guyane sont un cas spécial puisque le même CROUS couvre les trois académies actuelles, correspondant à l'ancienne académie des Antilles-Guyane.

Chaque CROUS est un établissement public dirigé par un directeur et le CNOUS chapeaute cet ensemble, dans une construction juridique particulière, puisque c'est un établissement public autonome qui coiffe des établissements publics autonomes. C'est étonnant mais cela fonctionne quand même parce que le CNOUS répartit les crédits et les emplois, ce qui constitue un levier non négligeable.

M. le Président : J'aimerais que vous nous parliez du problème du logement social, du rôle que vous tenez de ce point de vue et du rôle parallèle que se sont données les mutuelles étudiantes. C'est une question importante pour nous, parce qu'il n'y aurait pas eu une commission d'enquête simplement sur le régime général. Ce sont naturellement les problèmes de diversification qui nous intéressent. Or, ces diversifications viennent directement en concurrence avec vos activités. Avez-vous le sentiment d'une concurrence ? S'occuper de logement, vous paraît-il être le rôle normalement dévolu aux mutuelles ?

M. Daniel VITRY : En termes de concurrence, qui sont nos concurrents ? Nous en avons sur la restauration, mais les mutuelles ne sont pas sur cette affaire. Et le concurrent qui nous pose le plus de problèmes, ce n'est pas du tout le Mc Donald, contrairement à ce que vous auriez pu penser, mais la restauration à domicile, car l'étudiant retourne chez lui pour déjeuner et pour dîner.

S'agissant de l'hébergement, les mutuelles ne sont pas nos concurrents. Nous travaillons avec des offices HLM sous des formes diverses. Nous leur louons un certain nombre de logements, dans des conditions qui ont donné lieu à des conventions signées pour des durées extrêmement longues et posent de nombreuses difficultés parce qu'elles ont été signées à une époque où ces logements étaient situés dans des cités qui se sont beaucoup dégradées. Malheureusement, dans un certain nombre de grandes villes, à Reims notamment, nous constatons que 50 % des logements des étudiants qui relèvent du CROUS sont des logements en HLM dont au moins 4 000 chambres sont à rendre d'urgence à l'office d'HLM local, tout simplement parce qu'elles sont situées dans des zones géographiques où les étudiants ne veulent plus aller. Nous avons de grosses difficultés avec les HLM de Reims, parce que nous avons des logements vides. Quand les étudiants ne veulent pas y aller, social ou pas social, je ne peux pas les forcer à y aller. Ils ne veulent pas y aller, parce que ce sont des cités qui, dirai-je, ne sont plus adaptées à la vie estudiantine.

Où les mutuelles jouent-elles contre nous ? Je ne vais pas entrer dans l'affaire des filiales de la MNEF, que vous connaissez certainement mieux que moi. Je ne puis absolument pas vous garantir qu'aucune filiale de la MNEF n'a jamais conclu le moindre accord avec un CROUS ou le CNOUS, sauf si vous me demandez si la société untelle a affaire avec nous au sens le plus large, mais dans l'autre sens, je puis difficilement vous répondre. Je ne vous cacherai pas que je me suis posé la question. J'ai demandé qu'on regarde, s'agissant du CNOUS, tous nos prestataires de service. Je ne voulais pas qu'on soit piégé avec une affaire de filiale de la MNEF ou, en tout cas, dans des conditions qui ne seraient pas des conditions normales de marché. A ma connaissance, ce n'est pas le cas. Il n'y a pas véritablement de concurrence avec les mutuelles.

M. le Président : Nous avons reçu beaucoup de responsables de mutuelles qui nous ont expliqué toute l'activité qu'ils avaient dans le logement. Certaines construisent et passent ensuite des contrats avec des prestataires, d'autres ont une action directe avec les HLM. Tous les systèmes existent.

M. Daniel VITRY : Pour nous, ils ne sont pas plus concurrents que n'importe quel organisme privé construisant sous le régime Périssol.

M. le Président : Vous qui avez en charge le logement social des étudiants, cela vous pose-t-il problème ? Estimez-vous que le logement social des étudiants devrait vous impartir uniquement, totalement ou pas ? La situation actuelle vous semble-t-elle satisfaisante ?

M. Daniel VITRY : Monsieur le président, le logement géré par le CNOUS et les CROUS nous pose d'immenses problèmes, mais ce ne sont pas ceux que vous évoquez. Mon problème est que sur 100 000 chambres traditionnelles auxquelles je faisais allusion, j'en ai 80 000 à restaurer. Vous comptez entre 60 000 et 80 000 francs par chambre en moyenne, soit presque 5 milliards, que je suis loin d'avoir. C'est cela le problème.

J'en ai un deuxième. Nous avons au total 148 000 lits et 48 000 sont dits modernes, récents. Les récents datent, tout de même, de 1985. Sur les plus anciens parmi les plus récents, il y a besoin de faire des travaux qui vont commencer à être lourds. Et il me manque entre 15 000 et 20 000 lits, dont les trois quarts sur la région Ile-de-France.

C'est cela mon problème, ce n'est pas une concurrence hasardeuse, délicate ou déloyale de telle ou telle mutuelle.

M. le Rapporteur : Nous avons vu des responsables de mutuelles qui nous ont expliqué qu'ils s'étaient diversifiés parce que les pouvoirs publics, devant la montée exponentielle du nombre d'étudiants, ne pouvaient pas être suivis par le CNOUS et les CROUS ; ils leur ont demandé de se diversifier pour remplir cette fonction, parce qu'il n'y avait pas les moyens et l'argent public pour le faire. Cela vous paraît-il correspondre à une réalité ?

M. Daniel VITRY : Je suis à la tête du CNOUS depuis trois mois. Très honnêtement, je n'ai pas l'impression qu'il y ait eu une déclaration solennelle de l'un de mes prédécesseurs ou du ministre, allant voir les mutuelles en disant qu'avec le CNOUS, ils étaient bloqués et leur demandant de se mettre sur ce créneau. Qu'ils aient eu une réaction d'entrepreneur, en voyant là un marché à prendre, me paraît une explication plus rationnelle de l'histoire. Parler d'un accord, même tacite, ne correspond pas du tout à la vision que j'en ai.

M. le Président : Pour continuer ce que dit M. le Rapporteur. Vous nous expliquez que vous n'avez pas d'argent pour y arriver...

M. Daniel VITRY : Mais je vais vous dire aussi comment je vais m'en sortir.

M. le Président : Vous n'avez pas d'argent, mais à partir de ce moment-là, il est légitime que d'autres s'engouffrent dans ce créneau. Souhaitez-vous que le développement du logement des étudiants soit de plus en plus le fait des mutuelles ?

M. Daniel VITRY : Ah, non ! Mais pas plus des mutuelles que des autres organismes privés.

M. le Président : Nous sommes chargés d'enquêter sur les mutuelles étudiantes ! !

M. Daniel VITRY : Si j'avais les moyens d'entretenir mes bâtiments, puis de reprendre en charge les bâtiments utilisés par les uns ou les autres, dont les mutuelles par exemple, je le ferais volontiers. Je pourrais alors avoir une action plus rationnelle, portant sur un parc plus grand. Je vous parlais de 148 000 logements alors qu'il y a 2 millions d'étudiants. Je ne pèse pas lourd. Elles non plus, d'ailleurs, individuellement.

Si j'avais l'argent pour récupérer ces logements, et pour les entretenir, si j'étais sûr de pouvoir loger les étudiants dans des conditions normales, je rachèterais. Je solliciterais l'Etat, un emprunt, tout moyen financier pour le faire. A l'heure actuelle, je ne suis pas en position de le faire.

Comment espérons-nous se sortir de cette équation douloureuse ? 80 000 chambres à restaurer. C'est dans U3M que nous allons essayer de trouver la solution, mais il faut être conscient des enjeux financiers. Quel est le drame ? Il est très simple : l'entretien courant a été fait. Heureusement, il a été mieux fait que l'image qu'il en a.

Par exemple, si je vous parle de la cité universitaire de Nanterre, à moins que vous ne l'ayez visitée avant-hier, vous allez me dire que c'est un endroit de perdition. C'est l'idée qu'en ont les responsables. Quand on évoque la cité universitaire de Nanterre, c'est généralement l'effroi.

Mais quand vous allez visiter, que vous vous faites ouvrir les chambres, vous constatez que vous avez là un bâtiment vraiment très bien, qui a été entièrement restauré de façon très moderne. La façade et l'intérieur ont été refaits, ainsi que les sanitaires, dans les règles de l'art. Il n'y a pas un tag dans cette partie.

Deux autres bâtiments ont aussi été restaurés, moins bien du point de vue de la façade, mais véritablement très bien à l'intérieur. J'y logerais mes enfants si la question se posait. Quand vous entrez dans le hall, vous pensez que tout a été rénové l'année dernière ; en fait, cela date de cinq ans. Il n'y a pas un tag, les boîtes aux lettres sont intactes, il n'y a aucun des signes apparents de la dégradation.

Puis, vous avez des bâtiments qui n'ont pas été restaurés du tout depuis le début des années 1960. Ceux-là ont une trentaine d'années d'âge. Ils ont pendant ce temps, logé du monde, aucun gros entretien n'y a été fait mais l'entretien courant a été réalisé. Honnêtement, si chaque Français était logé aussi bien, on en serait ravi.

Alors, quel est le problème ? Il est que dès que vous sortez du bâtiment lui-même et que vous y circulez la nuit, vous risquez des rencontres fort désagréables, la Mercedes du dealer et il faut bien le dire, la circulation de personnes indésirables, qui viennent essayer de vous vendre des choses plus ou moins licites, mais c'est à la sortie du bâtiment. Malheureusement, de temps en temps, ces gens-là se glissent derrière un étudiant, bloquent l'issue de secours, ce qui leur permet de venir frapper aux portes. Mais ce n'est pas l'image démente de l'horreur que l'on veut bien dire. C'est une question d'ordre public, ce n'est pas une question de logement universitaire au sens strict.

L'amalgame est fait. C'est notre grande difficulté. On nous rend responsable de cet état de chose, alors que l'ordre public sur un campus universitaire ne relève pas du CROUS local.

Voilà l'exemple typique de la difficulté devant laquelle on se trouve. Si vous demandez à un responsable ce qu'il faut faire à Nanterre, il vous répondra qu'il faut raser la cité universitaire. C'est faux : il faut assurer la sécurité extérieure des étudiants ! Il existe des bâtiments dépendant des CROUS bien pires, qu'il faut raser avant. C'est cela notre problème. Il n'est pas le fait que les mutuelles vont capter toute une partie de la population estudiantine. La question est celle de nos crédits d'entretien – d'entretien lourd. J'ai visité une quarantaine de cités d'universitaires depuis ma nomination, dispersés sur tout le territoire, à raison de deux jours par semaine. Je n'ai pas visité de bâtiments dont je me dise que la seule solution est de raser, sauf à un seul endroit, Antony. Là, effectivement, une partie est bien entretenue et il y a des taudis dans l'autre.

M. le Président : Y a-t-il déjà eu des bâtiments rasés ?

M. Daniel VITRY : Non.

M. le Président : Il faut dire qu'il existe aujourd'hui une nouvelle structure architecturale.

M. Daniel VITRY : Je suis allé, la semaine dernière, à Dijon où existe un campus superbe, dans une petite vallée, une rue à traverser et vous êtes dans la partie enseignement, de l'autre 3500 logements répartis en plusieurs bâtiments, diversifiés, bien entretenus.

Une rocade à quatre voies doit être construite, qui va se glisser dans la petite vallée et séparer la partie universitaire de la partie logement. Un rond-point de sortie est prévu.

Le bord de la rocade se situera à six mètres du premier bâtiment et tout le génie des ingénieurs consiste à dire que l'on peut construire des murs anti-bruits. Il faut être fou ! D'abord, on met les étudiants derrière le mur, ce

qui sera très agréable. Ensuite, les murs anti-bruits, on sait ce que c'est, c'est supportable pour des logements double-face, mais ce n'est pas le cas de nos logements qui sont simple façade. Seule solution, il faut raser deux bâtiments. De plus, ces bâtiments sont à restructurer profondément.

Je ne vais donc pas demander des crédits pour restaurer des bâtiments dont je sais pertinemment, avec la rocade et le pseudo mur anti-bruit, qu'aucun étudiant ne voudra plus y habiter.

Je l'ai dit aux ingénieurs et je les ai désarçonnés. Ils n'avaient jamais imaginé que l'on pouvait raser et reconstruire 300 mètres plus loin des bâtiments qui se mélangeront au reste et que ce serait plus simple, plus efficace de faire cela que d'essayer par un tas de moyens dont on sait qu'ils ne sont qu'à moitié satisfaisants de faire des murs anti-bruit.

On va reconstruire un restaurant universitaire. Donc, vous allez empoisonner la ville de Dijon pendant dix ans car, à chaque inauguration, vous allez voir les étudiants manifester contre le bruit.

Dernier argument : deux bâtiments, avec environ 150 logements à reconstruire, qu'est-ce que cela représente dans le poids d'une rocade à quatre voies ? Une goutte d'eau !

M. le Président : Vous m'avez dit qu'un certain nombre de chambres n'était pas utilisé. Quel est le taux d'occupation de l'ensemble de vos chambres ?

M. Daniel VITRY : Dans la plupart des cités, il est de 98 % et au-delà pendant la période universitaire et dégringole de juin à septembre. En août, il doit être de l'ordre de 20 %, puisque l'on ferme des bâtiments entiers. Il est très élevé dans la période universitaire, sauf dans des cas comme celui de Reims, il ne doit pas atteindre 50 %.

M. le Président : Le cas de Reims est-il unique ?

M. Daniel VITRY : Non, mais le cas est unique à Reims, en ce sens qu'il n'en existe pas d'autre où 50 % de l'équipement géré par le CROUS soit, en fait, de l'équipement HLM – de plus, de très mauvaise qualité. D'habitude, la proportion est plutôt de l'ordre de 25 %.

Nous allons probablement arriver à un arrangement, qui nous coûtera 4 millions de francs, pour sortir de cette difficulté. Un arrangement ! J'aurais, pour ma part, préféré aller devant le tribunal. Mais, sur ce genre de choses, je ne peux pas décider à la place du directeur de CROUS. Cette affaire est presque en voie d'achèvement, je ne vais pas venir jouer les trouble-fêtes.

M. le Président : Les responsables d'étudiants nous disaient que les besoins des étudiants avaient changé, que désormais ils souhaitaient avoir des petits immeubles dans les centres villes, qu'il y avait un rejet de la notion de grande cité. Avez-vous intégré ces éléments dans ce que vous faites ?

M. Daniel VITRY : Complètement. Je suis en discussion à l'heure actuelle avec le ministère du Logement parce qu'il y a peut-être une ouverture pour démarrer des PLA. Pour nous, une cité c'est, au plus, de 200 logements. Les 3 500 logements d'Antony, c'est de la folie !

M. le Président : Les étudiants y sont très sensibles. Ils demandent des petites unités. Répondez-vous à ce souhait quand vous construisez désormais ?

M. Daniel VITRY : Monsieur le président, je suis arrivé il y a trois mois. Je n'ai encore rien construit, mais, bien sûr, il n'y a plus en chantier ces immenses usines à 3 500 logements d'étudiants.

Quand ces cités ont été construites, elles ont été faites ouvertes. A Dijon, il y avait dix-neuf entrées. Comment voulez-vous, dans les circonstances actuelles, surveiller autant d'entrées ? C'est insensé ! Donc, on ne développera pas de programmes de plus de 200 logements.

Sur Paris, le logement étudiant pose un problème particulier mais grave puisqu'il y est extrêmement limité. On en arrive même à des hypothèses d'équipement de l'ordre de trente-cinq à soixante-dix logements. Pour

nous, le plus intéressant est de pouvoir racheter un hôtel – de 70 chambres maximum – ayant fait faillite, que l'on peut remettre en état pour nos besoins.

M. le Président : Combien de chambres offrez-vous sur Paris intra-muros ?

M. Daniel VITRY : On ne dépasse pas les 2 000 logements. C'est la catastrophe.

M. le Président : Pour un besoin que vous évaluez à combien ?

M. Daniel VITRY : Je raisonne sur l'Ile-de-France.

M. le Président : Il me semble qu'il faut avoir deux raisonnements : Paris et le reste.

M. Daniel VITRY : Dans mes fonctions antérieures, j'étais vice-chancelier des universités de Paris et mon rôle consistait à exercer la tutelle sur les universités parisiennes et sur les opérations communes Paris et le reste de l'Ile-de-France. Il en est une qui est fameuse, c'est Ravel ; c'est le système qui permet de prendre en compte les demandes des 120 000 candidats au baccalauréat en Ile-de-France qui veulent ensuite devenir étudiants, pour ceux d'entre eux qui auront réussi le baccalauréat. C'est un mouvement brownien, en ce sens que nous sommes obligés de faire venir sur Paris intra-muros des étudiants qui viennent de très loin, qui ne peuvent venir que dans Paris ; les parisiens, nous avons du mal à les envoyer hors les murs – et à maintenir les étudiants de la moyenne banlieue dans les universités franciliennes non parisiennes. Par rapport au logement, les étudiants sont donc amenés à parcourir de grandes distances.

Nous sommes obligés d'avoir une vision francilienne. On estime le déficit en chambres sur l'Ile-de-France à 15 000, ce qui est considérable.

Rêvons un instant, monsieur le président. Si dans U3M, j'ai la possibilité de construire 18 000 chambres nouvelles, j'en ferai 15 000 en Ile-de-France et 3 000 ailleurs. Le déficit est essentiellement francilien et vous avez aussi quelques petits déficits qui sont très mal vécus localement. Avec l'essaimage des universités, celles-ci se sont implantées dans des villes où vous vous retrouvez, en comptant les BTS et une petite école d'ingénieurs ou de commerce, avec 1 000 ou 1 500 étudiants. Nous avons beaucoup de mal à suivre parce que, pour le logement mais surtout pour la restauration, cela nous fait des unités extrêmement difficiles à gérer.

M. le Président : Les investissements doivent être extrêmement lourds.

M. Daniel VITRY : Ils sont extrêmement lourds. Quand vous avez 1 000 ou 1 500 étudiants dans une petite ville, naturellement, ils ne sont pas concentrés. Ils sont dispersés en centre ville et à la périphérie.

Exemple typique : celui de Lannion. Dans le fond de la vallée, dans la ville même, vous avez cinq BTS, deux écoles d'ingénieurs et, l'IUT lié à Plomeur-Boudou, est sur la colline. Il y a plus de trois kilomètres entre les deux et deux cents mètres de dénivelé avec une zone en rase campagne. Vous connaissez le climat local ; en hiver, il est difficile de dire aux étudiants de l'IUT d'aller dîner en bas ou à ceux d'en bas de monter. Concrètement, nous sommes obligés d'avoir un restaurant universitaire en bas et une cafétéria en haut. Tout le monde, les collectivités locales en tête, trouve que le restaurant doit être ouvert midi et soir, week-end compris. Mais aussi en haut, parce que les pauvres étudiants de l'IUT, on ne va pas les abandonner. Comment voulez-vous que l'on tienne ?

Les restaurants servent environ une vingtaine de jours ouvrables par mois. Je vois remonter les états de tous les restaurants de toute la France. Un nombre de restaurants non anecdotique sert entre vingt et cinquante-deux repas sur un mois le soir. Comment voulez-vous que je maintienne une structure de restauration ouverte le soir – cela représente tout de même au moins cinq personnes employées – si elle ne délivre même pas un repas par jour certains jours ? Les étudiants viennent souvent à deux ou trois ensemble, cela veut dire que, certains jours, il n'y a eu personne. C'est là où est notre vrai problème. Les mutuelles ne sont pas concurrentes.

M. le Président : Certaines mutuelles ont signé des partenariats avec Mc Do. Qu'en pensez-vous ?

M. Daniel VITRY : Je l'ignorais totalement.

M. le Président : Avez-vous, vous, signé des partenariats de ce type ?

M. Daniel VITRY : Pour un tas de raisons, cela ne me viendrait pas à l'idée. Je suis pourtant prêt à imaginer beaucoup de solutions originales. Mais, en fait, en termes de concurrence, c'est à côté de la question car les Mc Do et autres restaurants de ce type représentent, pour ce qui est du soir, environ 3,5 % de l'ensemble de la restauration, et le midi, n'atteignent pas les 5 %.

M. le Rapporteur : Lorsque vous faites des logements, le système de financement est-il un système analogue aux offices publics d'HLM, c'est-à-dire un loyer d'équilibre, avec possibilité d'avoir les PLA, ou est-ce plus proche de ce qui se fait habituellement dans le secteur privé ?

M. Daniel VITRY : Malheureusement, c'est du coût par coût, du cas par cas et cela relève assez souvent du bricolage !

Je me pose la question suivante : quelles sont les modalités de financement auxquelles je peux avoir recours en fonction du loyer de sortie que je veux obtenir ? Compte tenu du fait que j'ai surtout comme problème la remise en état, et non la construction neuve, il est clair que si je veux faire du logement social à 350 à 450 francs nets, à charge pour l'étudiant, la subvention est à peu près mon seul moyen de le faire.

En fait, après quelques calculs, j'ai pu parvenir à la conclusion suivante : si l'on empruntait 15 % de la totalité du coût de remise en état, on tiendrait à peu près dans les prix, à condition que le crédit ne soit pas trop cher.

Mais le problème est de savoir à qui demander cette subvention. Les collectivités territoriales, vous le savez bien, n'ont aucune envie d'aller dépenser beaucoup d'argent pour restaurer de façon très lourde des bâtiments qui appartiennent à l'Etat. Je comprends assez bien le raisonnement.

Les PLA ont été, dans le passé, un peu détournés. Le PLA a été fait, dans un certain nombre de cas au profit des étudiants, en pensant à des étudiants, mais a été récupéré par les OPHLM et les étudiants ont été oubliés. Il nous faudrait une sorte de PLA labellisé, de façon que l'on puisse effectivement construire pour les étudiants.

Sur le logement à hauteur de 800 francs, loyer net pour les étudiants, il nous faudrait des subventions d'Etat. Mais nous devrions y arriver plus facilement, à supposer que l'on nous autorise à emprunter.

La façon de traiter la question a souvent été de dire que, compte tenu des aides que reçoivent les étudiants, les CROUS devraient pouvoir emprunter et qu'il n'était donc pas nécessaire de verser des subventions. Mais, ensuite, quand on veut faire une opération d'emprunt, la tutelle refuse, car ce ne sont pas les mêmes services qui traitent les deux aspects de la question. A l'heure actuelle, les textes permettent les emprunts, mais aucun emprunt à la Caisse des dépôts n'a encore été autorisé. Il y a eu deux tentatives avant que j'arrive. Sous des prétextes divers, les opérations ont avorté. Mais, je ne sais pas restaurer ou construire quand je n'ai ni subvention, ni emprunt !

M. le Rapporteur : Ce doit être difficile. Estimez-vous que le CNOUS a une masse critique suffisante pour jouer un rôle de régulateur sur le logement étudiant ou pensez-vous que vous comptez très peu ?

M. Daniel VITRY : Nous avons la masse critique. Autrement dit, si l'on m'accorde les moyens financiers de récupérer ce que des mutuelles lâcheraient, je prendrai, cela me permettrait d'avoir une politique plus homogène, plus fine, plus triée, mais je n'en ai pas besoin pour survivre.

M. le Président : En matière de culture, les mutuelles ont eu une action culturelle, en particulier vis-à-vis des cinémas, en prenant en charge une partie du prix du ticket de cinéma. Quelle est votre politique en la matière ?

M. Daniel VITRY : Nous ne faisons pas cela, mais nous pourrions y arriver. Pour l'instant, quand nous disions que les CROUS ont une politique culturelle, c'est en fait qu'ils essaient d'animer les cités. Cela consiste, par exemple, lorsque les universités sont proches ou mêlées au campus, à essayer de faire des

opérations conjointes avec elles, ou encore à s'entendre pour ne pas faire une opération pendant les périodes d'examens. Nous participons également à des opérations nationales, comme le poème, la photographie, etc.

M. le Président : N'avez-vous pas une action spécifique vis-à-vis des cinémas d'art et d'essai ?

M. Daniel VITRY : Nous avons des salles qui servent d'art et d'essai. Mais, vous savez, chaque CROUS est un établissement public autonome, jaloux de son autonomie. On répond à ma question si elle est posée gentiment, sinon on peut me répondre que le dossier va suivre...

Mais nous réfléchissons à certaines opérations, notamment à propos de la monétique. La monétique, c'est une façon de gérer les fonds et il est clair qu'à l'occasion de la monétique, et de la carte à puce qui peut être la traduction technique de la monétique, nous chercherons, si ce projet voit le jour de façon efficace, à utiliser la puce de la carte pour avoir aussi des accords avec les cinémas d'art et d'essai, les cinémas commerciaux, les musées et tous autres aspects culturels que l'on peut imaginer, parce qu'il y a là un moyen simple d'avoir une politique efficace.

M. le Président : Je vous remercie, monsieur le Directeur. Nous vous avons écouté avec beaucoup d'intérêt.

*

* *