

# La Protection Sociale des fonctionnaires (PSC)

## *fait débat* *au Conseil Supérieur*

Le Conseil Supérieur (CSFPE) du 13 avril avait à son ordre du jour un projet de loi portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Les cinq organisations syndicales CGT – FO – FSU – CFTD – UNSA ont saisi cette occasion pour y présenter l'amendement concernant la protection sociale complémentaire.

### L' amendement

Chapitre VI – du projet de loi, secteur « Dispositions diverses », ajouter un article 26 :

*Article 26 : Il est ajouté un article 20bis à la loi 83-634 du 13 juillet 1983 : (Statut général)*

#### Article 20bis

*Outre leur droit à rémunération, les fonctionnaires ont des droits sociaux. Pour garantir leurs droits à une protection sociale complémentaire,*

1. *L'Etat, les collectivités locales et les établissements publics participent à la protection sociale complémentaire de leurs agents.*
2. *Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour conduire au niveau national avec le gouvernement des négociations préalables à la détermination du niveau de la couverture des risques sociaux des agents.*

3. *La gestion de la protection sociale complémentaire est confiée à des sociétés mutualistes constituées entre les fonctionnaires, agents et employés de l'Etat et des établissements publics nationaux.*

4. *Les obligations auxquelles doivent souscrire les mutuelles qui se proposent d'assurer cette gestion sont définies dans un cahier des charges*

### L'intervention de l'expert CGT

« A travers cet amendement nous avons recherché une solution pérenne pour résoudre le principal problème que soulève la participation de l'État au financement de la Protection Sociale Complémentaire des agents de la Fonction Publique au regard du droit communautaire, encadrée sur le plan interne par la décision du Conseil d'État.

Cet amendement vise à reconnaître le droit des personnels à bénéficier d'une PSC au titre du Statut général. Les deux premiers alinéas en constituent l'assise. Les deux derniers visent à l'engagement d'un débat.

**1er alinéa : les employeurs doivent participer à la PSC ...**

L'État n'est pas cité ici agissant en tant qu'autorité responsable de la politique générale de la protection sociale mais bien en tant qu'employeur. Il faut en tirer toutes les conséquences. La notion « d'État-

employeur » est connue du droit communautaire. Plusieurs jurisprudences de la Cour de Justice de la Communauté Européenne attestent que le droit communautaire connaît les dédoublements fonctionnels de l'Etat.

**2ème alinéa : les organisations syndicales ont qualité....**

Les représentants des personnels, leurs organisations syndicales conduisent avec le gouvernement, au sens de l'article 8 du Statut, des négociations pour déterminer le niveau de la couverture des risques sociaux.

Nous pensons en effet que la négociation doit déboucher sur un accord, voire des accords, entre l'État et les organisations représentant les fonctionnaires pour la mise en place d'un système de protection sociale complémentaire dans lequel l'intervention financière de l'Etat serait analysée comme une composante inhérente à cet accord (collectif) en matière de protection sociale complémentaire et non comme le résultat d'une décision unilatérale de l'Etat.

Bien évidemment nous raisonnons à partir du traitement que réserve le droit communautaire aux accord collectifs dans le secteur privé, portant sur les conditions de travail qui ne relèvent pas en principe du droit de la concurrence. Cette solution est confirmée par la jurisprudence CJCE issue de l'affaire Van der Woude.

Cette jurisprudence permettrait aussi la désignation dans l'accord d'un opérateur unique pour la mise en

œuvre du régime de Protection Sociale Complémentaire que l'affiliation soit obligatoire ou facultative. Sauf à considérer que les dispositions du traité en matière de politique sociale n'aient pas vocation à bénéficier aux travailleurs du secteur public, il n'y a pas de raison qu'un accord intervenant entre les représentants de l'Etat et les organisations syndicales de la Fonction Publique portant sur un régime de protection sociale complémentaire ne se situe pas, comme ce type d'accord dans le privé, en dehors du champ des règles communautaires de concurrence.

C'est pourquoi les 5 organisations syndicales sont fondées à rédiger l'alinéa 3 comme elles l'ont fait.

**3ème alinéa : la gestion de la PSC est confiée à des sociétés mutualistes...**

Dans ce cadre, le financement de l'accord ne répond pas à une logique de compensation de charges liée à une mission de service public mais favorise la souscription d'une assurance complémentaire auprès d'un opérateur.

**4ème alinéa : les obligations des mutuelles sont définies dans un cahier des charges...** mais pour échapper à d'autres contraintes que celles directement posées par le droit communautaire de la concurrence et pour ne pas remettre en cause l'effet utile de l'accord, nous pourrions préférer à l'octroi d'un droit exclusif, l'établissement d'un cahier des charges fixé par l'accord « collectif » auquel devraient se conformer les prestations mutualistes pour que leurs contrats puissent bénéficier de la contribution de l'Etat.

**En conclusion,** nous sommes d'avis que la mise en place d'un régime de protection sociale complémentaire des fonctionnaires peut être exonérée de l'application des règles de concurrence s'il est le résultat d'un accord conclu entre l'Etat et les organisations représentatives des fonctionnaires.

Un tel accord pourrait cantonner la contribution financière de l'Etat aux seuls contrats souscrits par des fonctionnaires auprès de prestataires qui

répondent à un cahier des charges basé sur l'exigence de principes de solidarité.

L'intervention financière de l'Etat en application d'un tel accord, ne devrait pas être soumise au dispositif communautaire sur les aides d'Etat.

\* pour la CGT l'accord ou les accords peuvent prendre la forme de relevés de conclusions mais doivent être suivis de textes réglementaires.  
Sources : expertises juridiques réalisées par le cabinet Dubarry Le Douarin Veil

### Vote du CSFPE sur l'amendement :

**Pour :** CGT, FSU, FO,  
CFDT, UNSA  
**Contre :** Administration  
et CGC  
**Refus de vote :** CFTC

### LES REPONSES DU MINISTRE

« Je suis défavorable au principe de cet amendement car nous sommes dans le cadre d'une négociation sur le sujet » La CGT lui a fait remarquer que nous étions en Groupe de travail et rappellera lors de la rencontre du 25 avril que nous sommes en négociation.

« Mais je suis pour la mise en œuvre de principes de solidarités, de non sélection des risques etc. et je suis pour un cadre législatif si besoin en est... »

Pour le ministre l'amendement présenté ne peut être pris en l'état mais la solution avancée par les 5 syndicats et argumentée par la CGT au CSFPE a retenu son attention jusqu'à proposer « d'accompagner son cabinet devant faire un déplacement à Bruxelles à raison d'un représentant syndical par organisation ».

Le ministre, en réponse à la CGT, a déclaré (lors du groupe de travail du 25 avril) ne pas avancer d'autre alternative.

\* \*  
\*

N'en déplaise à ceux qui ne manqueront pas d'exploiter le vote défavorable de l'administration à l'amendement unitaire des 5 syndicats en CSFPE et qui manœuvrent en coulisse, la solution proposée en CSFPE est « euro compatible ».

Nous savons et la note juridique remise au 1er groupe de travail le 8 février en témoigne, que plusieurs solutions sont en présence.

Deux sont rejetées par l'UGFF car l'une passe par la reconnaissance aux mutuelles d'un service d'intérêt économique général et l'autre par une aide sociale individuelle laissant l'agent seul face aux marchés.

**La troisième passe par un accord social interministériel,** souple dans sa rédaction, **définissant :**

- les bénéficiaires, actifs et retraités, titulaires et non titulaires sans sélection des risques...
- des droits sociaux garantis par des mécanismes solidaires d'accès...
- la participation des employeurs publics...
- l'opérateur relevant du code de la mutualité...
- la réalisation d'un cahier des charges (mandat de gestion)...
- le contrôle par les personnels ...

Cet accord ouvrirait des négociations dans chaque versant de la Fonction publique pour une déclinaison prenant en compte la diversité des bénéficiaires et des risques sociaux.

**Cette solution équilibre en droit communautaire la politique sociale avec celle de la concurrence et devrait s'imposer.**

Reste à en convaincre le gouvernement Français.