

MODALITÉS DE CONTRÔLE

Le contrôle de l'État sur sociétés anonymes d'assurance et des sociétés mutuelles d'assurance, régies par le code des assurances, les institutions de prévoyance régies par le code de la Sécurité sociale, et les mutuelles, unions et fédérations régies par Code de la mutualité, est exercé, dans l'intérêt de leurs membres et de leurs ayants droit, par la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance instituée à l'article L. 310-12 du Code des assurances, devenue l'ACP (Autorité de Contrôle Prudentiel) depuis sa fusion avec la Commission bancaire.

L'Autorité de Contrôle Prudentiel est une autorité publique indépendante, adossée à la Banque de France, dotée de la personnalité morale. Elle est chargée de l'agrément et de la surveillance des établissements bancaires et d'assurance dans l'intérêt de leurs clientèles et de la préservation de la stabilité du système financier.

Concernant la prévoyance, la commission a pour mission principale de contrôler les entreprises d'assurance et de réassurance relevant du Code des assurances, les mutuelles relevant du Code de la mutualité, les institutions de prévoyance et les institutions de retraite supplémentaire relevant du code de la Sécurité sociale.

Elle veille à ce que les entités soumises à son contrôle respectent les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et les engagements contractuels qui les lient à leurs assurés ou adhérents.

Elle doit s'assurer que ces entités sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'elles ont contactés envers leurs assurés ou adhérents.

Outre son pouvoir de contrôle, elle est habilitée à sanctionner les personnes relevant de sa compétence en cas de manquement à la réglementation.

Pour que l'Autorité de Contrôle Prudentiel, (ACP) puisse correctement exercer son contrôle, elle dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus. Sa compétence s'étend à toutes les opérations effectuées par les organismes assureurs.

Elle peut non seulement demander toute information qu'elle juge utile à l'exercice de sa mission, mais se fait également communiquer, en amont, les documents pour y satisfaire. En effet, les différents codes (assurances, mutualité, Sécurité sociale) soumettent certaines pièces ou événements à l'appréciation systématique de l'autorité publique, et notamment le dossier annuel qui constitue principalement un instrument d'analyse de la solvabilité des entreprises et les États comptables obligatoires.

Dans certains cas, les organismes doivent spontanément effectuer des déclarations auprès l'ACP sans y être expressément invités. Le refus de la part des représentants ou dirigeants de produire les informations auxquels ils sont tenus ou de communiquer des renseignements inexacts est puni de peines d'emprisonnement ou de fortes amendes.

Architecture de l'Autorité de contrôle prudentiel Ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010		
Collège en formation plénière Présidé par le gouverneur de la Banque de France, président de l'ACP 19 membres au total, dont le président et le vice-président Principales missions : questions générales de supervision et fonctionnement de l'Autorité		
Sous-collège sectoriel de l'assurance Présidence : vice-président de l'ACP Huit membres issus du collège plénier dont le président, le vice-président et les quatre membres choisis pour leurs compétences dans le secteur de l'assurance Principales missions : questions individuelles et questions d'ordre général spécifiques au secteur concerné	Collège en formation restreinte Présidence : président de l'ACP Huit membres issus du collège plénier dont le président et le vice-président Principales missions : questions individuelles transversales par nature (conglomérats financiers...) et questions individuelles ayant une incidence potentielle sur la stabilité financière	Sous-collège sectoriel de la banque Présidence : président de l'ACP Huit membres issus du collège plénier dont le président, le vice-président et les quatre membres choisis pour leurs compétences dans le secteur de la banque, des services d'investissement et des paiements Principales missions : questions individuelles et questions d'ordre général spécifiques au secteur concerné
Commissions spécialisées facultatives, décidées par le collège pour des thèmes spécifiques (article L. 612-8 du <i>Code monétaire et financier</i>) – membres issus du collège plénier		
Commission des sanctions (article L. 612-9 du <i>Code monétaire et financier</i>) Présidée par un conseiller d'État ; six membres titulaires, six suppléants, hors collège Missions : exercice du pouvoir disciplinaire de l'Autorité de contrôle prudentiel Sources : www.minefe.gouv.fr/presse/dossiers_de_presse/100309acp.pdf ; loi de régulation bancaire et financière n° 2010-1249 du 22 octobre 2010		

L'ACP (instituée par l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 doit veiller au respect des règles destinées à la protection de la clientèle des secteurs contrôlés comme elle doit veiller à la préservation des marchés financiers (AMF) pour renforcer le contrôle du respect des règles professionnelles à l'égard de la clientèle, au sein d'un pôle commun chargé de développer des méthodes de contrôle, une veille sur l'évolution des produits et une surveillance conjointe de la publicité.

L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL

L'ACP est une autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France dont la mission est de veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle. Dans le secteur de l'assurance, l'ACP est chargée :

- de statuer sur les demandes d'agrément, d'autorisation ou de dérogations individuelles des personnes soumises au contrôle ;
- d'exercer une surveillance permanente de leur situation financière et de leurs conditions d'exploitation ;
- de veiller à ce qu'elles respectent les règles destinées à assurer la protection de leur clientèle.

Elle veille à ce que les personnes soumises à son contrôle respectent les dispositions du Code monétaire et financier, du Code des assurances, du livre IX du Code de la Sécurité sociale, du Code de la mutualité, du livre III du Code de la consommation, des codes de conduite homologués ainsi que de toute autre disposition législative et réglementaire dont la méconnaissance entraîne celle des dispositions précitées.

L'ACP est constituée d'un collège de seize membres présidé par le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, et des services placés sous l'autorité d'un secrétaire général. Les procédures disciplinaires relèvent d'une commission distincte, la commission des sanctions.

Pour l'accomplissement de ses missions, l'ACP dispose d'un pouvoir de contrôle, du pouvoir de prendre des mesures de police administrative et d'un pouvoir de sanction.

L'ACP a pour mission principale de contrôler les entreprises d'assurance et de réassurance régies par le Code des assurances, les mutuelles et unions régies par le Code de la mutualité qui exercent une activité d'assurance, ainsi que les institutions de prévoyance régies par le Code de la Sécurité sociale. Elle peut, également, décider de soumettre au contrôle tout intermédiaire opérant dans le secteur de l'assurance, de la mutualité et de la prévoyance. Elle peut, en outre, étendre son contrôle à des entités apparentées ou liées aux organismes contrôlés par des conventions.

Elle veille à ce que les organismes d'assurance respectent les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et les engagements contractuels qui les lient à leurs assurés ou adhérents. Elle s'assure que ces organismes sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'ils ont contractés envers leurs assurés ou adhérents.

Le contrôle porte sur l'ensemble des activités des organismes. Il repose essentiellement sur l'examen de leur situation financière, de leurs conditions d'exploitation, de leurs modes de fonctionnement et de gouvernance.

L'ACP vérifie que les organismes contrôlés évaluent correctement leurs engagements, ce qui suppose notamment un examen des contrats, statuts et règlements. Elle s'assure, en particulier, qu'ils se conforment aux règles de provisionnement, de représentation des engagements réglementés et de solvabilité prévues par la législation en vigueur. Elle apprécie, dans une optique prospective intégrant des scénarios diversifiés, les conditions d'exploitation, de tarification, de réassurance et de gestion financière.

L'ACP veille au respect des règles destinées à assurer la protection de la clientèle ainsi qu'à l'adéquation des moyens et procédures mis en œuvre à cet effet. Elle veille également au respect des règles en matière d'information des assurés et adhérents ou de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

La mission de l'ACP ne se limite pas au volet répressif. Le contrôle a également pour objet de prévenir les manquements, et exerce également un rôle d'information et de prévention.

CONTRÔLE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE

La nature spécifique des opérations d'assurance et l'importance de l'activité sur le plan économique et social constituent le fondement du contrôle qui " s'exerce dans l'intérêt des assurés, souscripteurs et bénéficiaires de contrats d'assurance et de capitalisation ".

Article L. 310-1 du Code des assurances.

Aussi, préalablement à toute activité, les organismes d'assurance (société d'assurance, mutuelle, institution de prévoyance) doivent être régulièrement constituées et être habilitées à exercer des activités d'assurance sur le territoire français.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement les sociétés d'assurance, l'article L. 310-2 du Code des assurances fixe la liste des sociétés autorisées à pratiquer des opérations d'assurance, soit :

- les entreprises d'assurances établies en France disposant d'un agrément administratif prévu par l'article L. 321-1, L. 321-1-1 et L. 321-7 du Code des assurances ;
- les entreprises d'assurance ayant leur siège social dans un État membre de l'Espace économique européen autre que la France. Ces entreprises peuvent opérer sur territoire français par le biais d'une succursale établie en France ou en régime de libre prestation de services (LPS) après avoir rempli les formalités prévues par les articles L. 362-1 (succursale) et L. 362-2 (LPS) du code des assurances ;
- les entreprises d'assurance ayant leur siège social dans un État n'appartenant pas à l'Espace Economique Européen ayant été agréées dans les conditions définies par les articles L. 321-2 et L. 321-9 du Code des assurances.

Ces autorisations sont particulièrement importantes car tout contrat d'assurance souscrit auprès d'une société d'assurance qui ne remplit ces conditions est réputé nul.

UNE AUTORITÉ DE CONTRÔLE COMMUNE

Instituée par l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010, l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est une autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France dont la mission est de veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle.

Dans le secteur de l'assurance, l'ACP est chargée :

- de statuer sur les demandes d'agrément, d'autorisation ou de dérogations individuelles des personnes soumises au contrôle ;
- d'exercer une surveillance permanente de leur situation financière et de leurs conditions d'exploitation ;
- de veiller à ce qu'elles respectent les règles destinées à assurer la protection de leur clientèle.

Elle veille à ce que les personnes soumises à son contrôle respectent les dispositions du Code monétaire et financier, du Code des assurances, du livre IX du Code de la Sécurité sociale, du Code de la mutualité, du livre III du Code de la consommation, des codes de conduite homologués ainsi que de toute autre disposition législative et réglementaire.

L'ACP est constituée d'un collège de seize membres présidé par le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, et des services placés sous l'autorité d'un secrétaire général. Les procédures disciplinaires relèvent d'une commission distincte, la commission des sanctions.

Pour l'accomplissement de ses missions, l'ACP dispose d'un pouvoir de contrôle, du pouvoir de prendre des mesures de police administrative et d'un pouvoir de sanction.

QU'EST-CE QUE L'ACP ?

L'ACP est une autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale.

Née de la fusion de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM), de la Commission bancaire, du Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et du Comité des entreprises d'assurance, l'ACP bénéficie d'une indépendance légalement organisée, de pouvoirs de décisions et de gestions propres ainsi que d'une autonomie budgétaire.

Elle a pour mission de contrôler les entreprises d'assurance et de réassurance relevant du Code des assurances, les mutuelles relevant du Code de la mutualité, les institutions de prévoyance et les institutions de retraite supplémentaire relevant du Code de la Sécurité sociale. Elle est à ce titre chargée de veiller à ce que les entités soumises à son contrôle respectent les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et les engagements contractuels qui les lient à leurs assurés ou adhérents. Elle doit s'assurer que ces entités sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'elles ont contractés envers leurs assurés ou adhérents.

Outre des pouvoirs d'investigation étendus, l'ACP dispose de pouvoirs de sauvegarde, d'injonction et de sanction. La plupart des décisions, portant en particulier sur des faits individuels, sont soumises au secret professionnel. Cependant certaines de ces décisions peuvent faire l'objet d'une publication au Journal Officiel sous forme d'avis ou donner lieu à des communiqués.

MISSION PRINCIPALE

■ Le contrôle du respect de la réglementation dans l'intérêt des assurés

L'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est chargée de veiller au respect, par les entreprises d'assurance françaises et des succursales d'entreprises d'assurance non communautaires, par les mutuelles régies par le Code de la mutualité, par les institutions de prévoyance régies par le Code de la Sécurité sociale, les institutions de retraite supplémentaire régies par le même Code et les organismes régis par l'article L. 727-2 du Code rural, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, ainsi que des engagements contractuels qui les lient aux assurés ou adhérents.

L'ACP s'assure que les entreprises d'assurance, que les mutuelles et les institutions de prévoyance sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'elles ont contractés envers les assurés ou adhérents.

L'examen de leur situation financière et de leurs conditions d'exploitation forme la base de ses travaux. En particulier, l'ACP vérifie que les entreprises évaluent correctement leurs engagements envers les assurés ou adhérents, qu'elles disposent, pour faire face à ces engagements, de placements suffisamment sûrs et diversifiés, et que leur richesse propre est supérieure à un minimum réglementaire, appelé minimum de marge de solvabilité.

■ Des pouvoirs d'investigation étendus

Pour exercer sa mission, l'ACP - et les commissaires-contrôleurs chargés d'effectuer pour son compte les vérifications sur pièces et sur place nécessaires - disposent des pouvoirs d'investigation les plus larges. Sa compétence s'étend en effet à toutes les opérations effectuées par les organismes contrôlés. La CCAMIP peut demander à l'organisme toute information qu'elle juge utile à l'exercice de sa mission. Le refus de la part d'un dirigeant de répondre à ces demandes d'information ou la communication de renseignements inexacts est puni de peines d'emprisonnement ou de fortes amendes.

L'ACP peut adresser à tout organisme ou toute personne soumis à son contrôle une recommandation de prendre toutes les mesures appropriées pour restaurer ou renforcer sa situation financière, améliorer ses méthodes de gestion ou assurer l'adéquation de son organisation à ses activités ou à ses objectifs de développement. L'organisme est tenu de répondre dans un délai de deux mois en précisant les mesures prises à la suite de cette recommandation.

L'ACP peut demander aux commissaires aux comptes d'un organisme relevant de son contrôle tout renseignement sur son activité, les commissaires aux comptes étant alors déliés, à son égard, du secret professionnel. Les commissaires aux comptes sont par ailleurs tenus d'informer l'ACP si l'entreprise enfreint certaines dispositions de la réglementation. L'ACP peut transmettre des observations écrites aux commissaires aux comptes qui sont tenus d'apporter des éléments de réponse. L'ACP est saisie pour avis de toute proposition de désignation ou de renouvellement du mandat de commissaires aux comptes. Elle peut, lorsque la situation le justifie, procéder à la désignation d'un commissaire aux comptes supplémentaire.

■ La possibilité d'étendre le contrôle à d'autres organismes

Dans l'exercice de sa mission, l'ACP peut décider d'étendre le contrôle d'un organisme aux entreprises apparentées au sens du 4° de l'article L. 334-2 du Code des assurances ou à tout autre organisme avec lequel a été passée, directement ou indirectement, une convention de gestion, de réassurance ou de tout autre type susceptible d'altérer son autonomie de fonctionnement ou de décision.

L'ACP peut décider de soumettre au contrôle toute personne physique ou morale ayant reçu d'une entreprise d'assurance un mandat de souscription ou de gestion, ou exerçant, à quelque titre que ce soit, le courtage d'assurance ou la présentation d'opérations d'assurance. Elle peut en outre décider de soumettre à son contrôle toute personne morale ou physique qui s'entretient, directement ou indirectement, avec une mutuelle régie par le code de la mutualité, ou une institution de prévoyance régie par le code de la Sécurité sociale, d'une part, et une personne qui souhaite adhérer ou adhère à cette mutuelle ou à cette institution, d'autre part.

■ Autres missions

- le contrôle des sociétés de réassurance et des sociétés de participations d'assurance : La loi soumet également au contrôle de l'ACP, les entreprises de réassurance, ainsi que les organismes de tête des groupes d'assurance, de mutuelles et d'institutions de prévoyance. Cette dernière mission a pris de l'importance avec la transposition des règles européennes sur le contrôle des groupes d'assurance et sur celui des conglomérats financiers,
- la lutte contre le blanchiment des capitaux : Les entreprises d'assurance et de capitalisation et les courtiers d'assurance et de réassurance sont tenus par la loi de mettre en place des procédures de lutte contre le blanchiment de capitaux. La Commission est chargée de surveiller la mise en œuvre par les entreprises d'assurance des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux,
- l'acceptation des experts : Quelques tâches de contrôle a priori sont confiées à l'ACP telles l'acceptation des experts immobiliers ou l'habilitation des associations d'actuaire à agréer des actuaire dans le cadre de la certification des tables de mortalité ou d'invalidité utilisées par les organismes d'assurance pour élaborer leurs tarifs,
- le Plan d'Épargne Retraite Populaire : L'article 6 du décret n° 2004-342 du 21 avril 2004 relatif au plan d'épargne populaire charge l'ACP de l'inscription de chaque association souscriptrice – le groupement d'épargne retraite populaire – sur un registre tenu par elle à partir des informations communiquées par l'association.

La Commission transmet dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande un numéro d'enregistrement qui doit figurer, dans un délai de six mois à compter de la réception de celui-ci, sur les documents contractuels relatifs aux plans. Toutes les modifications relatives à l'activité du groupement d'épargne retraite populaire sont portées à la connaissance de la commission. Il en est de même pour les conclusions ou les fermetures de Plan d'Épargne Retraite Populaire.

ORGANISATION

L'Autorité veille à la qualité de la situation financière des entités des secteurs qu'elle supervise dans le but de garantir la stabilité du système financier et la protection de leurs clientèles.

Son architecture, avec la fusion des quatre autorités de la banque et de l'assurance CB, ACAM, CEA et CECEI, respecte plusieurs impératifs : la présence des différentes compétences nécessaires aux missions, l'efficacité de la prise de décision, la réactivité, la cohérence des décisions.

C'est pourquoi il y a différentes formations du collège : collège plénier pour traiter des questions générales de supervision et du fonctionnement de l'autorité et différentes formations restreintes pour examiner les questions propres à chaque secteur. Pour remplir l'ensemble de ses missions, l'ACP s'appuie sur plusieurs services.

Parmi ces services figure notamment le service de contrôle des assurances. Ce service est composé de commissaires-contrôleurs, chargés du contrôle sur place et sur pièces des organismes relevant du contrôle de la Commission, et de fonctionnaires du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Le service de contrôle est organisé en huit brigades, dont les membres sont accrédités auprès des entreprises. Au sein des brigades, l'étude de chaque société ou groupe de sociétés est confiée à un seul commissaire-contrôleur qui est ainsi l'interlocuteur privilégié de l'entreprise concernée, sauf lorsque la taille de la société ou un problème particulier justifie des moyens plus importants.

A côté des commissaires-contrôleurs, l'ACP dispose du personnel administratif lui permettant de remplir les autres missions qui lui sont confiées (établissement des statistiques du marché de l'assurance, échanges d'information dans le cadre européen ...) ainsi que d'un bureau des relations avec le public.

SON COLLÈGE

Le collège de l'Autorité de contrôle prudentiel est composé de dix-neuf membres :

- le gouverneur de la Banque de France, ou le sous-gouverneur qu'il désigne pour le représenter, président ;
- le président de l'Autorité des marchés financiers ;
- deux membres désignés, pour une durée de cinq ans, à raison de leur compétence financière et juridique ainsi que de leur expérience en matière d'assurance et bancaire, respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;
- le président de l'Autorité des normes comptables ;
- un conseiller d'État, proposé par le vice-président du Conseil d'État ;
- un conseiller à la Cour de cassation, proposé par le premier président de la Cour de cassation ;
- un conseiller maître à la Cour des comptes, proposé par le premier président de la Cour des comptes ;
- un vice-président disposant d'une expérience en matière d'assurance et deux autres membres, tous trois choisis en fonction de leurs compétences en matière de protection des clientèles ou de techniques quantitatives et actuarielles ou dans d'autres matières utiles à l'exercice par l'Autorité de ses missions ;
- quatre membres choisis en raison de leurs compétences en matière d'assurance, de mutualité, de prévoyance ou de réassurance ;
- quatre membres choisis en raison de leurs compétences en matière d'opérations de banque, de services de paiement ou de services d'investissement.

Les membres du collège choisis en raison de leurs compétences, à l'exception du vice-président de l'Autorité, sont nommés pour une durée de cinq ans par arrêté du ministre chargé de l'économie.

Le vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel est nommé pour une durée de cinq ans par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, de la Sécurité sociale et de la mutualité, après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Les avis des commissions sont réputés favorables à l'expiration d'un délai de trente jours suivant la réception de la demande d'avis.

Le mandat des membres est renouvelable une fois. Ils ne peuvent être âgés de plus de soixante-dix ans le jour de leur nomination ou de leur renouvellement.

En cas de vacance d'un siège de membre du collège de l'Autorité pour quelque cause que ce soit, constatée par son président, il est procédé à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Un mandat exercé pendant moins de deux ans n'est pas pris en compte pour l'application de la règle de renouvellement.

Il ne peut être mis fin aux fonctions d'un membre du collège, appartenant aux catégories mentionnées aux 1^{er} et 3^{es}, que dans les formes de sa nomination, sur avis conforme émis à la majorité des autres membres du collège constatant qu'il n'est plus à même de siéger au sein du collège du fait d'une incapacité ou d'un manquement grave à ses obligations empêchant la poursuite de son mandat.

Les membres du collège de l'Autorité de contrôle prudentiel énumérés aux 1° ter et 3° à 8° perçoivent une indemnité dont le régime est fixé par décret.

Deux sous-collèges, compétents pour les dossiers individuels et les questions spécifiques relevant de leur domaine, sont constitués :

- un sous-collège banques, composé du président, du vice-président, des 4 personnalités qualifiées issues du secteur bancaire, ainsi que trois personnalités désignées par le collège parmi ses autres membres non issus du secteur de la banque ou de l'assurance ;
- un sous-collège assurances, composé du président, du vice-président, des 4 personnalités qualifiées issues du secteur de l'assurance, ainsi que trois personnalités désignées par le collège parmi ses autres membres non issus du secteur de l'assurance ou de la banque.

Une commission des sanctions est créée.

Un secrétaire général, nommé par le ministre chargé de l'économie sur proposition du Président, rapporte au collège. Il dirige les services de l'Autorité et engage les dépenses dans la limite du budget voté par le collège. Un secrétaire général adjoint, dont le profil est complémentaire de celui du secrétaire général, est nommé par le président sur avis conforme du vice-président, après agrément des ministres chargés de l'économie, de la Sécurité sociale et de la mutualité.

LES MÉTHODES DU CONTRÔLE

Tous les pays industrialisés disposent d'un contrôle prudentiel spécifique de l'activité d'assurance, chacun selon des modalités différentes. La France a fait le choix de confier ce contrôle à un petit nombre de spécialistes de l'assurance investis chacun d'une grande responsabilité.

■ Le contrôle porte sur l'ensemble des activités d'une entreprise

Étudier la solvabilité présente et surtout future d'un organisme appelle nécessairement la formulation d'un jugement économique global. Vérifier un pan restreint de son activité ne serait pas suffisant pour protéger les intérêts des assurés ou des adhérents.

■ Le contrôle est préventif

Le contrôle est fondé sur un examen rétrospectif de l'activité de l'organisme, mais son but est prospectif. Vérifier que l'organisme est solvable à la date du bilan n'est en effet qu'un point de départ pour s'assurer qu'il pourra le rester, et pour permettre à la CCAMIP de prendre des mesures préventives le cas échéant.

■ Le contrôle est permanent et s'exerce en temps réel

Le contrôle prudentiel des organismes d'assurance prend la forme d'une surveillance permanente de chaque entité du secteur, et non de missions ponctuelles ou aléatoires, qui se traduit par des interventions plus ou moins rapprochées selon la situation de l'organisme.

Son caractère préventif implique le contrôle " en temps réel " : il est nécessaire d'agir dans des délais rapides pour mettre en œuvre d'éventuelles mesures de sauvegarde.

■ Les contrôles sur pièces et sur place ne sont pas dissociés

Les commissaires-contrôleurs accrédités auprès d'un organisme d'assurance peuvent s'y rendre à tout moment, et sans formalité particulière, pour accomplir toute vérification (contrôle sur place).

Ils sont également chargés de l'examen des documents réglementaires, notamment des comptes, de l'organisme (contrôle sur pièces). En particulier, la situation de chaque entité fait l'objet d'un examen annuel approfondi qui donne lieu à une notation à usage interne.

■ Son corps de contrôle des assurances

Les statuts du corps de contrôle des assurances, ses missions et les conditions de leur exercice ont connu au cours du XX^e siècle une évolution adaptée à celle de la réglementation de l'assurance. Des dispositions initialement hétéroclites et parcellaires ont été progressivement intégrées dans un ensemble cohérent.

■ Statuts

Le corps de contrôle des assurances est d'abord régi par le décret de 1899 qui crée les commissaires-contrôleurs des sociétés d'assurance contre les accidents du travail.

D'autres corps de commissaires-contrôleurs sont ensuite apparus, coexistant jusqu'en 1936 :

- la loi de 1905 sur l'assurance vie instaure un corps de commissaires-contrôleurs des sociétés d'assurance sur la vie ;
- la loi du 15 février 1917 introduisant un contrôle partiel de la réassurance, notamment pour éviter que la réassurance ait pour effet de transmettre des renseignements importants aux nations ennemies, crée une troisième catégorie de commissaires-contrôleurs.

Un statut unificateur est adopté en 1936 qui n'a, jusqu'en 1968, subi que des retouches de circonstances. Les décrets du 23 novembre 1968 régissent le corps depuis cette date.

C'est le statut commun des grands corps techniques de l'État (ingénieurs des Mines, des Ponts et Chaussées, de l'Armement...) qui a servi de modèle à ce statut, tant pour la hiérarchie des grades que pour les règles d'avancement et les indices.

Les commissaires-contrôleurs constituent aujourd'hui un corps classé dans la catégorie A et placé sous l'autorité du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Les commissaires-contrôleurs sont nommés et titularisés par décret du président de la République. Le statut règle en détail les conditions de leur recrutement, leur formation et leur carrière.

■ Situations au sein de l'administration

Le corps de contrôle des assurances a été successivement rattaché à des administrations diverses en charge du secteur de l'assurance.

- Le ministère du Commerce

En 1899, le cabinet Waldeck-Rousseau intègre le contrôle dans le ministère du Commerce qui comprend également l'Industrie et le Travail. Le service de contrôle est rattaché à la division de l'assurance et de la prévoyance sociales.

Dès le décret du 11 octobre 1900, la division est élevée au rang d'une direction, et comporte trois bureaux : Épargne et habitations à bon marché, Assurances et retraites, Accidents du travail. L'arrêté du 21 octobre 1900 précise que le contrôle des sociétés d'assurances contre les accidents du travail est placé sous l'autorité immédiate du directeur.

- Le ministère du Travail

Quand Clemenceau crée, par décret du 26 octobre 1906, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, par scission du ministère du Commerce, il y intègre la direction de l'assurance et de la prévoyance sociales. Cette attribution demeure jusqu'en 1940.

Le Contrôle prend après la guerre de 1914-1918 le nom de Contrôle des sociétés d'assurances, puis est intégré de 1922 à 1940 dans la Direction du contrôle des assurances privées.

- Le ministère des Finances

Une loi du 12 juillet 1940 rattache au ministère des Finances la direction des Assurances.

- La loi du 31 décembre 1989 met le corps des commissaires-contrôleurs des assurances à disposition de la Commission de contrôle des assurances.

En fusionnant la Commission de contrôle des assurances et la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance, la loi du 1^{er} août 2003 avait mis le corps des commissaires-contrôleurs à la disposition de l'entité ainsi créée, la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyances et des mutuelles (ACAM).

CONTRÔLE DES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

Depuis l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 et ses décrets d'application, le contrôle de l'État sur sociétés anonymes d'assurance et des sociétés mutuelles d'assurance, régies par le code des assurances, les institutions de prévoyance régies par le code de la Sécurité sociale, et les mutuelles, unions et fédérations régies par code de la mutualité, est exercé, dans l'intérêt de leurs membres et de leurs ayants droit, par la l'ACP (Autorité de Contrôle Prudentiel) depuis sa fusion avec la Commission bancaire.

L'Autorité de Contrôle Prudentiel est une autorité publique indépendante, adossée à la Banque de France, dotée de la personnalité morale. Elle est chargée de l'agrément et de la surveillance des établissements bancaires et d'assurance dans l'intérêt de leurs clientèles et de la préservation de la stabilité du système financier.

Rappelons que, la loi de Sécurité financière du 1^{er} août 2003 avait déjà modifié l'organisation du contrôle prudentiel du secteur de l'assurance mise en place depuis la loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989. Le décret n° 2004-693 du 15 juillet 2004 avait fixé les règles d'organisation et de fonctionnement de la CCAMIP (Commission de Contrôle des Mutuelles et Institutions de Prévoyance). Par la suite, la loi n° 2005-1564 du 15 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance, avait fusionné la CCAMIP avec la Commission de Contrôle des Assurances, devenant l'ACAM (Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles).

UNE AUTORITÉ COMMUNE

L'Autorité de Contrôle Prudentiel est une autorité publique indépendante, adossée à la Banque de France, dotée de la personnalité morale et bénéficiant de pouvoirs renforcés.

Elle est compétente pour contrôler les entreprises d'assurance et de réassurance relevant du Code des assurances, les mutuelles relevant du Code de la mutualité, les institutions de prévoyance et les institutions de retraite supplémentaire relevant du code de la Sécurité sociale.

Ainsi, les institutions de prévoyance sont soumises, en vertu de l'article Article L. 951-1 du Code de la Sécurité sociale, aux dispositions de l'article L. 322-2-4 du Code des assurances.

La mission confiée à l'ACP a pour but d'assurer la sauvegarde des intérêts des personnes protégées. A cette fin, elle était investie d'une fonction de surveillance financière et de contrôle permanent du secteur, et diligente la suite des missions de contrôle sur place.

Lorsque l'Autorité de contrôle prudentiel estime qu'une institution de prévoyance ou une union d'institutions de prévoyance n'est plus en mesure de faire face à ses engagements envers ses membres participants et bénéficiaires, elle décide de recourir au fonds paritaire de garantie après avoir consulté par écrit le président et le vice-président de celui-ci.

S'il conteste la décision de l'Autorité, le président ou le vice-président du fonds peut, dans un délai de quinze jours à compter de celle-ci, saisir le ministre chargé de la Sécurité sociale. Celui-ci peut alors, dans l'intérêt des membres participants et des bénéficiaires et dans un délai de quinze jours, demander à l'Autorité une nouvelle délibération après avoir recueilli l'avis écrit d'un collège arbitral dont la composition est fixée par décret en Conseil d'État.

La décision de l'Autorité de contrôle prudentiel de recourir au fonds paritaire de garantie est immédiatement notifiée à l'institution ou l'union concernée. En cas de mise en œuvre de la procédure décrite à l'alinéa précédent, seule la nouvelle délibération de l'Autorité est notifiée à l'institution ou à l'union.

CONTRÔLE INTERNE

Les institutions de prévoyance sont soumises au contrôle d'un ou plusieurs commissaires aux comptes.

Ces institutions établissent, à la clôture de chaque exercice, un état annexé à leurs comptes retraçant la valeur comptable et la valeur de réalisation de l'ensemble des placements figurant à leur actif.

Un décret en Conseil d'État détermine les règles comptables que les institutions de prévoyance doivent respecter, les états statistiques qu'elles doivent produire ainsi que la nature et la périodicité des informations qu'elles doivent transmettre à la commission de contrôle.

Le Centre technique des institutions de prévoyance (CTip) vient de publier une nouvelle recommandation relative aux conseils d'administration des institutions de prévoyance et à leur rôle en matière de contrôle interne.

Ce texte du 10 décembre 2009 met à jour les deux premières recommandations de 2007 et 2008 en intégrant les nouvelles dispositions issues de l'ordonnance de décembre 2008, notamment l'obligation de constituer un comité d'audit. La recommandation est disponible sur le site www.ctip.asso.fr.

CONTRÔLE DES MUTUELLES

Le contrôle de l'État sur les mutuelles, unions et fédérations régies par Code de la mutualité est exercé, dans l'intérêt de leurs membres et de leurs ayants droit, par l'Autorité de contrôle prudentiel qui peut exiger une marge de solvabilité plus importante que celle prescrite par la réglementation afin que la mutuelle ou l'union soit rapidement en mesure de satisfaire à l'ensemble des exigences de solvabilité. Le niveau de cette exigence supplémentaire de marge de solvabilité est déterminé selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.

Article L. 510-1 du Code de la mutualité

L'Autorité de Contrôle Prudentiel est une autorité publique indépendante, adossée à la Banque de France, dotée de la personnalité morale. Elle est chargée de l'agrément et de la surveillance des établissements bancaires et d'assurance dans l'intérêt de leurs clientèles et de la préservation de la stabilité du système financier.

Les dispositions du décret n° 2004-693 du 15 juillet 2004 fixent les règles d'organisation et de fonctionnement.

Rappelons que, le décret n° 2004-693 du 15 juillet 2004 avait fixé les règles d'organisation et de fonctionnement de la CCAMIP (Commission de Contrôle des Mutuelles et Institutions de Prévoyance). Par la suite, la loi n° 2005-1564 du 15 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance, avait fusionné la CCAMIP avec la Commission de Contrôle des Assurances, devenant l'ACAM (Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles).

L'Autorité de Contrôle Prudentiel a pour mission de contrôler les mutuelles relevant du Code de la mutualité, les entreprises d'assurance et de réassurance relevant du Code des assurances, les institutions de prévoyance relevant du code de la Sécurité sociale.

Elle veille à ce que les entités soumises à son contrôle respectent les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et les engagements contractuels qui les lient à leurs assurés ou adhérents.

Elle doit s'assurer que ces entités sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'elles ont contactés envers leurs assurés ou adhérents.

Outre son pouvoir de contrôle, elle est habilitée à sanctionner les personnes relevant de sa compétence en cas de manquement à la réglementation.

DÉCLARATIONS À EFFECTUER

Pour que L'Autorité de Contrôle Prudentiel puisse correctement exercer son contrôle, elle dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus. Sa compétence s'étend à toutes les opérations effectuées par les organismes assureurs.

L'ACP peut non seulement demander toute information qu'elle juge utile à l'exercice de sa mission, mais se fait également communiquer, en amont, les documents pour y satisfaire.

En effet, le Code de la mutualité soumet certaines pièces ou événements à l'appréciation systématique de l'autorité publique.

Dans certains cas, les organismes doivent spontanément effectuer des déclarations auprès de L'ACP sans y être expressément invités.

Le refus de la part des représentants ou dirigeants de produire les informations auxquels ils sont tenus ou de communiquer des renseignements inexacts est puni de peines d'emprisonnement ou de fortes amendes.

MESURES D'URGENCE ET SE SAUVEGARDE – ADMINISTRATION PROVISOIRE

Lorsque la situation financière d'une mutuelle ou d'une union, ou ses conditions de fonctionnement sont telles que les intérêts des membres participants, des bénéficiaires et de leurs ayants droit sont compromis ou susceptibles de l'être, L'Autorité de Contrôle Prudentiel peut désigner un ou plusieurs administrateurs provisoires à qui sont transférés les pouvoirs nécessaires à l'administration et à la direction du groupement.

Lorsque la situation financière d'une mutuelle ou d'une union ou ses conditions de fonctionnement sont telles que les intérêts des membres participants, des bénéficiaires et de leurs ayants droit sont compromis ou susceptibles de l'être, l'ACP peut désigner un ou plusieurs administrateurs provisoires à qui sont transférés les pouvoirs nécessaires à l'administration et à la direction du groupement.

Cette désignation est faite :

- soit à la demande des dirigeants lorsqu'ils estiment ne plus être en mesure d'exercer normalement leurs fonctions ;
- soit à l'initiative de l'ACP lorsque :
 - la gestion du groupement ne peut plus être assurée dans des conditions normales,
 - une mesure de suspension a déjà été prise en application de l'article L. 510—11 du Code de la mutualité.

À la date de cette désignation, les pouvoirs du conseil d'administration et des dirigeants salariés ayant reçu délégation de pouvoirs sont suspendus.

L'Autorité de Contrôle Prudentiel désigne simultanément un commissaire contrôleur pour exercer auprès du groupement une surveillance spéciale. Cet agent doit être tenu informé en permanence de l'élaboration du programme de rétablissement, du plan de redressement ou du plan de financement à court terme éventuellement exigé par la Commission. Il est informé de la mise en œuvre des décisions ou mesures et veille à leur exécution.

Les mesures sont levées ou confirmées par l'ACP après procédure contradictoire.

L'adoption des mesures d'urgence et de sauvegarde par l'ACP n'empêche en rien l'ouverture concomitante, et pour les mêmes faits, d'une mesure disciplinaire.

Outre des pouvoirs de contrôle et de sanction, l'ACP peut prendre certaines mesures d'urgence ou de sauvegarde en marge de l'administration provisoire traitée par ailleurs.

Ce dispositif vise la sauvegarde des intérêts des membres participants, des bénéficiaires et de leurs ayants droit.

L'ACP peut ainsi recourir aux mesures suivantes :

- surveillance spéciale du groupement. Permet à l'ACP d'être informée sans délai de toute décision prise par le groupement par l'intermédiaire d'un commissaire contrôleur ;
- restriction ou interdiction de la libre disposition de tout ou partie des actifs du groupement. Permet à l'ACP de conserver au bilan d'un groupement, dont le retrait d'agrément paraît inévitable les actifs devant servir à la liquidation ;
- limiter ou suspension temporaire de certaines opérations. Permet à l'ACP, lorsque la situation irrémédiablement compromise d'un groupement n'est pas encore connue du public, d'éviter aux personnes de contracter à leur corps défendant des garanties qui ne pourront être intégralement honorées ;
- exigence d'une marge de solvabilité plus importante que celle prescrite par la réglementation (suivant l'article R. 510-3-1) ;
- révision à la baisse, par entreprise, des éléments admis à constituer la marge de solvabilité (suivant l'article R. 510-3-1).

RÉALISATIONS SANITAIRES ET SOCIALES

Lorsque les conditions de fonctionnement des réalisations sanitaires et sociales présentent des irrégularités ou des difficultés, les pouvoirs détenus par le conseil d'administration du groupement gestionnaire, en ce qui concerne la gestion de ces établissements ou services, peuvent être transférés à un ou plusieurs administrateurs provisoires désigné par l'ACP.

L'Autorité de Contrôle Prudentiel désigne simultanément un commissaire contrôleur pour exercer auprès de la mutuelle ou de l'union une surveillance spéciale.

Cette mesure permet à l'ACP d'être immédiatement avisée de toute décision prise par le conseil d'administration ou la direction du groupement.

Elle peut être adoptée isolément ou en complément de mesures de redressement. Ainsi, la l'Autorité de contrôle prudentiel se fait rendre compte de la mise en œuvre des décisions et veille à leur exécution.

En cas d'irrégularité grave ou lorsque le fonctionnement de l'établissement ou du service est sérieusement compromis, l'ACP peut :

- soit prononcer la liquidation de l'établissement ou du service après consultation de l'assemblée générale ;
- soit déterminer les modalités de son transfert à une autre mutuelle ou union régie par le livre III.

En cas d'irrégularité grave ou lorsque le fonctionnement d'un établissement ou d'un service est gravement compromis, l'ACP peut :

- soit déterminer les modalités de son transfert à une autre mutuelle ou union régie par le livre III ;
- soit prononcer la liquidation de l'établissement ou du service après consultation de l'assemblée générale.

La dissolution est prononcée suivant les règles de quorum et de majorité renforcés (art. L 114-12 I), dans les conditions fixées par les statuts.

Le cas échéant, l'excédent de l'actif net sur le passif est dévolu, à d'autres mutuelles, unions ou fédérations ou au fonds de solidarité et d'action mutualistes mentionné à l'article L. 421-1 ou au fonds de garantie mentionné à l'article L. 431-1.

À défaut de dévolution, par l'assemblée générale, l'excédent de l'actif net sur le passif est affecté au ton de garantie mentionné à l'article L. 431-1.

Le préfet de région [DRASS] est tenu informé des opérations (art. R. 414-3, R. 414-4 et R. 414-6).

RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL

L'ACP peut adresser aux organismes soumis à son contrôle une recommandation aux fins :

- de prendre toutes les mesures appropriées pour restaurer ou renforcer sa situation financière ;
- d'améliorer ses méthodes de gestion ;
- d'assurer l'adéquation de son organisation à ses activités ou à ses objectifs de développement.

Il en ira de même en cas de transmission d'un rapport spécial avec réserves par un commissaire aux comptes faisant état de concours financiers, subventions, prêts et aides de toute nature accordés par un groupement soumis aux dispositions du livre II au bénéfice d'un groupement régi par le livre III.

Dès lors, si l'Autorité de contrôle estime que la solvabilité du groupement livre II, est affectée ou est susceptible à terme de l'être, elle peut adresser à ce groupement une recommandation tendant à faire cesser les transferts financiers en cause.

Dans tous les cas, sous peine de sanctions disciplinaires, l'organisme est tenu de répondre à la Commission dans un délai de deux mois. Il précise alors les mesures prises à la suite de la recommandation dont il était destinataire.

SANCTIONS DISCIPLINAIRES

Lorsqu'une mutuelle, une union ou une fédération a enfreint une disposition législative ou réglementaire ou à des pratiques qui mettent en péril sa marge de solvabilité ou l'exécution des engagements qu'elle a contractés envers les membres participants, ayants droit ou bénéficiaires, l'ACP peut prononcer à son encontre, ou celle de ses dirigeants, l'une ou plusieurs des sept sanctions disciplinaires reprises dans le tableau ci-contre, en fonction de la gravité du manquement.

Avant tout prononcé, il est fait respect de la procédure disciplinaire arrêtée aux articles R. 510-11 à R. 510-15 du Code de la mutualité (principe d'impartialité - art. 6 de la Convention européenne des droits de l'homme). Elle informe obligatoirement les intéressés de leur droit à être entendus. Lorsqu'ils font usage de cette faculté, ils peuvent se faire représenter ou assister.

En outre, l'ACP peut prononcer, soit à la place, soit en sus de ces sanctions, une sanction pécuniaire. Le montant est fonction de la gravité des manquements commis, sans pouvoir excéder 3% des cotisations perçues au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze mois. Ce maximum est porté à 5% en cas de nouvelle violation de la même obligation.

Pour les groupements qui ont la qualité d'organisme de référence, le montant maximum de la sanction pécuniaire est défini par référence aux cotisations de celle des mutuelles et unions incluses par intégration globale dans la consolidation, dont le total des cotisations émises au cours du dernier exercice clos est le plus élevé.

L'Autorité de Contrôle Prudentiel peut décider de reporter sa décision à l'issue d'un délai qu'elle impartit à l'organisme pour prendre toute mesure de nature à mettre fin aux manquements ou pratiques relevées.

Lorsqu'une sanction prononcée par l'ACP est devenue définitive, l'autorité de contrôle peut, aux frais du sanctionné, ordonner l'insertion de sa décision au Registre national des mutuelles et dans trois journaux ou publications qu'elle désigne. L'affichage peut aussi être requis dans les lieux et pour une durée indiqués par l'ACP. Cette procédure ne s'applique pas aux avertissements et aux blâmes.

Les organismes sanctionnés peuvent, dans un délai de deux mois qui suit la notification de la décision, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'État.