

URSSAF

Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

Pourquoi il est urgent de comprendre ce que cache vraiment l'URSSAF

Derrière le sigle apparemment anodin de l'URSSAF se dissimule l'une des plus grandes impostures administratives de la République française. Présentées comme des structures incontournables de notre système social, les URSSAF n'ont en réalité jamais été créées légalement. Elles ne reposent ni sur une loi, ni même sur un fondement constitutionnel valide. Depuis plus de soixante-dix ans, elles agissent sans personnalité morale reconnue, sans statut clair, sans base législative stable — et pourtant, elles imposent, contrôlent, poursuivent, contraignent et ruinent des millions de citoyens.

L'illégalité originelle de ces structures n'est pas un détail technique. C'est une faille majeure dans l'État de droit, un détournement de pouvoir institutionnalisé, et une agression constante contre les droits fondamentaux des individus. Ce que l'on vous présente comme un service public n'en est pas un. Ce que l'on vous impose comme une obligation sociale est en réalité un mécanisme de spoliation organisé, sans contrôle parlementaire réel, sans transparence financière, et sans garantie juridictionnelle effective.

Ce dossier est destiné à démonter, point par point, le mensonge d'État entretenu autour des URSSAF depuis 1945. Vous y découvrirez que ces structures ne sont ni légales, ni légitimes. Vous comprendrez pourquoi elles sont incapables d'ester en justice, pourquoi leurs contraintes sont

nulles, pourquoi leurs actes sont inopposables, et comment leur fonctionnement dissimule des dérives financières d'une ampleur inédite. Il ne s'agit pas ici d'une thèse marginale ou d'une interprétation contestable : il s'agit d'un diagnostic juridique rigoureux, vérifiable, implacable.

Lire ce document, c'est refuser l'ignorance imposée. C'est choisir de savoir, pour pouvoir contester, pour pouvoir se défendre, pour pouvoir reconstruire. Ce n'est pas un simple exposé, c'est une alerte citoyenne. Car ce qui se joue à travers l'URSSAF dépasse la simple question sociale : il s'agit de savoir si nous voulons encore vivre dans un État de droit, ou si nous acceptons que des structures hors-la-loi continuent à agir impunément au nom de l'intérêt général.

URSSAF : Origines, fragilité juridique et régularisations contestées

Sommaire

Contexte de l'ordonnance de 1945 et genèse

Ordonnance n°58-1374 (30 décembre 1958) : un fondement vicié

Analyse de l'article 20 de l'ordonnance 1958

Le décret n°60-452 du 12 mai 1960 : une tentative de régularisation illusoire

Ordonnance n°67-706 du 21 août 1967 et codification illégitime de 1985

Le décret n°85-1353 du 17 décembre 1985 : codification illégitime et création frauduleuse

Loi du 25 juillet 1994 : une consolidation fictive

Une structure juridiquement inexistante : entre fraude administrative et vice constitutionnel

Enregistrement LEI et opacité financière : une fraude organisée ?

Le GIE « Système d'information sur les produits de santé » : un montage opaque

Monopole illégal, abus institutionnalisé et conséquences humaines

Impact de l'arrêt de la CJUE du 10 septembre 2024

Conséquences des irrégularités des URSSAF sur les citoyens et les entreprises

Violations des principes fondamentaux de la DDHC et de la CEDH

Incapacité procédurale, voie de fait et illégalité des sanctions URSSAF

Les responsables de la situation : autorités et institutions en cause

Une escroquerie d'État organisée ? Machination juridique majeure

Conclusion : une institution sans base juridique légale

Conclusion de la CISDHJ – Fin de la présomption de légitimité

Contexte de l'ordonnance de 1945 et genèse

L'URSSAF, présentée comme un organisme de droit privé chargé d'une mission de service public, repose sur une construction juridique particulièrement fragile, voire inexistante. Dès sa genèse, cette structure ne s'est pas appuyée sur une base législative claire. L'ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945, fondatrice du système de Sécurité sociale, n'a jamais instauré une obligation de création des URSSAF. Elle suggérait seulement une organisation conjointe des caisses pour le recouvrement, sans valeur impérative ni création d'une entité dotée de la personnalité juridique.

Durant plus d'une décennie, les structures de recouvrement social ont fonctionné dans un vide juridique total, reposant sur des textes mineurs et des circulaires sans aucune valeur normative. Ce flou, jamais corrigé, aurait dû conduire à une mise en conformité rigoureuse des dispositifs en place. Mais au lieu de régulariser la situation par la voie parlementaire, le pouvoir politique a choisi une autre voie : celle de la force normative par ordonnance, dans un contexte de refonte institutionnelle majeure.

L'année 1958 marque ainsi un tournant décisif. Sous couvert de restaurer l'autorité de l'État et de moderniser les institutions, le gouvernement du général de Gaulle entreprend une réorganisation constitutionnelle profonde, qui va permettre — en violation des principes de la légalité républicaine — de donner une apparence de légitimité à des structures jamais fondées légalement. C'est dans ce contexte que naît l'ordonnance n°58-1374 du 30 décembre 1958, présentée comme mesure d'organisation budgétaire, mais qui introduit en réalité les bases juridiques prétendues du système URSSAF. Le pouvoir exécutif, sous prétexte d'urgence, y franchit une nouvelle étape : celle de la consolidation autoritaire d'un dispositif structurellement illégal depuis 1945.

Ordonnance n°58-1374 (30 décembre 1958) : un fondement vicié

Le 1er juin 1958, Charles de Gaulle fut investi comme Président du Conseil par l'Assemblée nationale dans un contexte de crise politique. Trois jours plus tard, la loi n° 58-520 du 3 juin 1958 fut adoptée. Elle autorisait le gouvernement à prendre des décrets appelés « ordonnances » pour redresser la nation, mais imposait des limites strictes : ces ordonnances ne pouvaient porter sur les matières relevant de la souveraineté nationale, telles que les libertés fondamentales, les règles de séparation des pouvoirs, la législation électorale. En outre, elles devaient être déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale pour ratification. L'Assemblée nationale fût dissoute le même jour et les contraintes imposées par la loi précitée n'ont pas été respectées.

C'est à partir de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, adoptée en violation manifeste des principes constitutionnels en vigueur, que la création des URSSAF a été envisagée comme composante du dispositif de financement de la Sécurité sociale. Cette ordonnance constitue donc le véritable point de départ juridique de cette structure, bien que son fondement soit entaché de nullité constitutionnelle.

Adoptée comme loi de finances pour 1959 sans jamais être soumise au débat ni à la ratification parlementaire, l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 illustre un véritable « coup de force juridique ». Signée par Charles de Gaulle comme Président du Conseil, elle n'a jamais reçu la promulgation du Président de la République ni le feu vert du Conseil constitutionnel. Son article 20 donne au Gouvernement un pouvoir réglementaire presque illimité : fixation des plafonds de cotisation, modulation du ticket modérateur, tarification des honoraires médicaux et choix des spécialités pharmaceutiques remboursables sont décidés sans jamais passer devant l'Assemblée. En violant l'article 46 de la Constitution (absence de dépôt et de débat) et en déléguant au simple décret des compétences réservées à la loi par l'article 34 (empiètement législatif), cette ordonnance a gravement fragilisé la séparation des pouvoirs et créé une insécurité juridique contraire au principe de prévisibilité du droit.

Surtout, cette ordonnance n'a pas été promulguée par René Coty, président encore en fonction au 30 décembre 1958 selon les dispositions combinées des articles 13 et 91 de la Constitution. Le Journal Officiel authentifié ne mentionne pas sa signature. Cette carence de promulgation retire à l'ordonnance toute force exécutoire. L'article 20 de l'ordonnance conférait au gouvernement un pouvoir réglementaire quasi discrétionnaire pour prendre toutes les mesures nécessaires à l'application des articles 4 à 19, sans consultation des organismes concernés. Cette délégation exorbitante de pouvoir constituait une rupture avec les principes démocratiques de participation et de concertation, violant les articles 34 et 38 de la Constitution.

Coup d'État juridique et article 92 de la Constitution de 1958

Lorsqu'elle fut promulguée le 3 juin 1958, la loi constitutionnelle n'avait pour seul objectif que de faciliter la révision de la Constitution de 1946, selon la procédure stricte de l'article 90 : double examen à l'Assemblée nationale, puis éventuel référendum. Or, dès le jour même de son adoption, l'Assemblée fut dissoute, et le gouvernement reçut par un simple article unique un « mandat blanc » pour rédiger une nouvelle Constitution. Cette manipulation – jamais justifiée devant le Parlement – a vidé de sa substance le principe même de spécialité législative et actes de la souveraineté nationale, privant les représentants du peuple de tout contrôle.

Dans la foulée, l'article 92 fut introduit dans la nouvelle Constitution, conférant au Gouvernement un pouvoir inédit d'« ordonnances à force de loi » pour organiser les institutions de la Ve République. Cet instrument ne figurait pourtant pas dans le projet initial du 3 juin, et il enfreint directement l'ancien article 90 : là où la révision constitutionnelle nécessitait un débat parlementaire et un référendum, l'article 92 autorise désormais l'exécutif à légiférer seul, sans commission, sans vote, et sans ratification ultérieure. Par cette porte dérobée, le pouvoir exécutif devient l'unique maître du processus constitutionnel.

Le 4 septembre 1958, dans un discours resté fameux, le général de Gaulle présenta ce nouveau texte comme le fruit d'une consultation populaire, omettant soigneusement d'évoquer sa genèse par ordonnance. Le référendum du 28 septembre, qui s'ensuivit, se déroula dans une relative méconnaissance des modalités réelles de rédaction du projet. Dès lors, nombreux sont les doctrinaires et juristes qui parlent d'un « coup d'État institutionnel » : un détournement de la volonté du peuple et une violation massive des principes de séparation des pouvoirs, posés par la loi constitutionnelle elle-même.

Durant plus d'une décennie, les structures de recouvrement social ont fonctionné dans un vide juridique total, reposant sur des textes mineurs et des circulaires sans aucune valeur normative. Ce flou, jamais corrigé, aurait dû conduire à une mise en conformité rigoureuse des dispositifs en place. Mais au lieu de régulariser la situation par la voie parlementaire, le pouvoir politique a choisi une autre voie : celle de la force normative par ordonnance, dans un contexte de refonte institutionnelle majeure.

Au cœur de ce dispositif illégal, l'article 20 de l'ordonnance n°58-1374 du 30 décembre 1958 cristallise à lui seul l'ensemble des dérives dénoncées. C'est par cet article que le gouvernement s'est arrogé un pouvoir réglementaire sans précédent, lui permettant de fixer seul, par voie de décrets, les modalités d'organisation, de financement et de contrôle de la sécurité sociale. La lecture attentive de cette disposition révèle non seulement une violation manifeste de la séparation des pouvoirs, mais également un détournement total du rôle du législateur tel que défini par la Constitution. Une analyse approfondie de cet article s'impose pour en mesurer la portée anticonstitutionnelle et les conséquences durables sur l'ensemble du système URSSAF.

Analyse de l'article 20 de l'ordonnance 1958

L'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, adoptée comme loi de finances pour 1959, repose sur son article 20 pour déléguer au Gouvernement des pouvoirs qui relèvent normalement du Parlement. En contournant l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958, lequel réserve aux lois le soin de déterminer « les droits civiques, civils et politiques, ainsi que les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques », cet article autorise le pouvoir exécutif à édicter, par simple décret, l'ensemble des règles nécessaires à l'application des articles 4 à 19 de l'ordonnance.

Concrètement, l'article 20 autorise le Gouvernement à déterminer seul des éléments essentiels de notre protection sociale. Il peut, sans débat ni vote parlementaire, fixer le plafond des cotisations, décision qui pèse directement sur le coût du travail et la compétitivité des entreprises. Il lui revient également de moduler le ticket modérateur en matière d'assurance maladie, c'est-à-dire d'ajuster le reste à charge des assurés, sans que ces choix ne fassent l'objet d'aucun contrôle démocratique.

Par ailleurs, l'exécutif est chargé d'établir les tarifs de responsabilité pour les honoraires médicaux, ce qui oriente librement les pratiques des professionnels de santé, alors même que ces sujets relèvent traditionnellement d'une concertation sociale. Enfin, il définit à sa guise la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables, un domaine où les enjeux de santé publique justifient pourtant une discussion et un vote législatifs approfondis.

En laissant l'exécutif agir de façon quasi discrétionnaire, l'article 20 empiète de manière manifeste sur le domaine législatif et bafoue le principe de séparation des pouvoirs. Qui plus est, il prive les organismes de sécurité sociale – CPSS, CAF et URSSAF – de toute obligation formelle de consultation, alors que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (article 16) consacre la nécessité de faire participer les parties prenantes aux décisions qui les concernent.

Cette délégation excessive crée également une insécurité juridique profonde. Les cotisants ne peuvent ni anticiper ni vérifier la stabilité des règles applicables à leurs obligations sociales, ce qui va à l'encontre du principe de prévisibilité du droit, consacré à l'article 16 de la DDHC. En définitive, l'article 20 de l'ordonnance de 1958 ne constitue pas une simple mesure technique, mais bien le pivot d'un contournement constitutionnel majeur, vidant de sa substance le contrôle parlementaire et fragilisant l'ensemble de notre système de protection sociale.

Le décret n°60-452 du 12 mai 1960 : une tentative de régularisation illusoire

Le décret n°60-452 du 12 mai 1960, pris pour l'application de l'ordonnance du 30 décembre 1958, est souvent présenté comme l'acte fondateur de l'organisation administrative de la Sécurité sociale et des mécanismes de recouvrement. Pourtant, ce décret repose lui-même sur une base constitutionnelle déjà viciée, car émanant d'une ordonnance dépourvue de force législative valide. En tentant de poser un cadre réglementaire à une structure juridiquement instable, ce décret n'a fait que prolonger l'irrégularité initiale.

Ce texte a notamment défini l'organisation des caisses de sécurité sociale, leurs conseils d'administration et leur rôle dans la collecte des cotisations. C'est dans ce cadre qu'a été introduite la notion d'union pour le recouvrement des cotisations, prémices des futures URSSAF. Cependant, aucune disposition ne procédait à la création explicite d'organismes dotés de la personnalité morale ou juridique, ni ne fondait légalement leur pouvoir de contrainte sur les assurés sociaux.

En outre, le décret s'inscrit dans une logique d'exécution réglementaire, alors même qu'il aurait fallu une loi organique claire pour encadrer une mission aussi essentielle que le recouvrement des cotisations sociales obligatoires. L'article 34 de la Constitution impose que « la loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures », ce qui comprend les cotisations sociales assimilées à des prélèvements obligatoires.

Par conséquent, le décret de 1960 ne peut valider rétroactivement ni la création des URSSAF, ni leur capacité à agir en justice, ni leur monopole de recouvrement. Il ne fait que révéler l'incohérence de tout l'édifice normatif qui repose sur un socle constitutionnel fragilisé. Cette tentative de régularisation postérieure est donc, en droit, inopérante et entachée d'illégalité dès l'origine.

Ordonnance n°67-706 (1967) : création non ratifiée de l'ACOSS et abrogation illégale

L'ordonnance n°67-706 du 21 août 1967, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, visait à réorganiser le régime général de la Sécurité sociale. Adoptée en vertu de la loi d'habilitation n°67-482 du 22 juin 1967, elle introduisait à son article 2 la création de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), entité censée centraliser les flux financiers des URSSAF. Cette création devait être concrétisée par un décret d'application : le décret n°67-1231 du 22 décembre 1967.

Mais cette ordonnance n'a jamais été ratifiée dans les délais impartis. Or, selon la jurisprudence constante du Conseil d'État et les principes stricts de l'article 38 de la Constitution, une ordonnance non ratifiée perd tout effet législatif et demeure un simple acte réglementaire dépourvu de portée normative durable. Le projet de loi n°95, déposé le 25 juillet 1968 pour ratifier un ensemble d'ordonnances relatives à la sécurité sociale –

dont l'ordonnance n°67-706 – n'a jamais été adoptée. Le Sénat ayant refusé son adoption en seconde lecture, aucune ratification formelle n'est intervenue dans les conditions de l'article 45 de la Constitution.

Surtout, la dissolution de l'Assemblée nationale à l'été 1968 a mis fin à la législature. Or, selon les règles du droit parlementaire rappelées expressément par le Sénat, tout projet de loi non adopté à la clôture d'une législature devient caduc. En l'espèce, le projet de ratification n'a jamais été redéposé par le gouvernement après les élections. L'ordonnance n°67-706, privée de toute validation législative, doit donc être considérée comme caduque. Par voie de conséquence, ni elle ni les décrets qui en découlaient n'étaient juridiquement fondés à produire des effets durables.

L'administration n'a pourtant pas tenu compte de cette nullité. Par une manœuvre inédite, le décret n°85-1353 du 17 décembre 1985 a procédé à l'abrogation formelle de l'ordonnance n°67-706 ainsi que de son décret d'application. Cette opération est juridiquement aberrante : un simple décret exécutif ne peut abroger un texte à portée législative, même potentielle, sans validation parlementaire préalable. Il s'agit là d'une atteinte manifeste à la hiérarchie des normes et au principe de séparation des pouvoirs.

Plus grave encore, la loi n°87-588 du 30 juillet 1987 est venue valider rétroactivement, dans son article 96, l'intégration de la partie législative du Code de la sécurité sociale issue de cette opération. Une telle validation ex post, portant sur des normes jamais adoptées conformément à l'article 38, constitue une violation flagrante des principes de légalité, de non-rétroactivité des lois, et de souveraineté parlementaire. L'État a ainsi tenté de légitimer par une loi ultérieure ce qui n'avait jamais été régularisé, conférant à l'ensemble une apparence de légalité purement fictive.

En réalité, depuis 1960 pour les URSSAF, et 1967 pour l'ACOSS, aucune base juridique véritable n'a jamais été régulièrement votée par le Parlement. L'ensemble du dispositif repose sur une chaîne normative viciée, incomplète ou frauduleuse, rendant les contraintes, décisions et poursuites de ces organismes juridiquement contestables et probablement inopposables en droit. Cette construction institutionnelle illégale, masquée par des décennies d'inertie politique et administrative, appelle aujourd'hui à une remise en cause radicale.

Privée de toute base législative valide depuis sa prétendue création en 1967, l'ACOSS ne dispose d'aucune existence juridique régulière. Ni l'ordonnance fondatrice, jamais ratifiée, ni les textes subséquents, abrogés sans fondement par décret en 1985, ne peuvent légalement lui conférer une personnalité morale ou une autorité quelconque. Pourtant, loin d'être abandonnée, cette structure inexistante a été artificiellement maintenue en vie par une série de manipulations réglementaires et de validations rétroactives. C'est dans ce contexte que le décret n°85-1353 du 17 décembre 1985 a joué un rôle central : en prétendant abroger des textes jamais légalement entrés en vigueur, il a organisé une codification illégitime qui devait servir de socle à un édifice juridique entièrement fictif. Ce simulacre de légalité mérite désormais un examen attentif.

Le décret n°85-1353 : codification illégitime et construction d'un édifice juridique fictif

Le déficit démocratique originel dont souffre la structure des URSSAF s'est trouvé accentué par la codification intervenue avec le décret n°85-1353 du 17 décembre 1985. Ce texte, en organisant formellement le Code de la sécurité sociale, a simultanément procédé à l'abrogation des textes censés être fondateurs de l'URSSAF et de l'ACOSS, alors même que leur légalité était déjà sujette à caution.

Par ce mécanisme, un ensemble de dispositions juridiquement contestables a été effacé par voie réglementaire, sans débat parlementaire, ni reconnaissance de leur illégitimité antérieure, opérant ainsi une double illégalité : d'une part, celle de l'acte initial, d'autre part, celle de son effacement sans traitement de la cause.

En outre, ce même décret a introduit dans la partie législative du code l'article L.213-1, disposant que les URSSAF se substituent aux caisses primaires d'assurance maladie et d'allocations familiales pour le recouvrement des cotisations sociales. Une telle création législative par décret constitue une violation manifeste du principe de séparation des pouvoirs et de l'article 34 de la Constitution, qui réserve ce pouvoir au législateur seul.

Ce décret ne s'est pas limité à une codification à droit constant : il a produit de nouvelles normes prétendument législatives, en contradiction flagrante avec sa compétence réglementaire. Il a ainsi procédé à la création de l'ensemble de la partie législative du Code, y compris l'article L.213-1, lui-même dérivé du décret de 1960 abrogé, poursuivant ainsi une construction normative fondée sur une base initialement viciée.

Ce dernier article a par la suite été modifié à de nombreuses reprises par des lois, y compris par des lois de financement adoptées via l'article 49.3 de la Constitution, sans qu'aucune de ces interventions ne vienne combler le vice initial de compétence. En effet, aucune disposition expresse de validation rétroactive n'a jamais été introduite pour régulariser cette création inconstitutionnelle.

Cette chaîne d'illégalités démontre l'extrême gravité du déficit démocratique et normatif affectant l'existence même des URSSAF, et met en lumière une atteinte profonde et continue au principe de hiérarchie des normes et à l'État de droit.

À cela s'ajoute l'article L.216-1 du même code, également introduit par le décret de 1985. En soumettant les caisses primaires et régionales d'assurance maladie, ainsi que les caisses d'allocations familiales, aux prescriptions du Code de la mutualité, cet article accentue encore la confusion sur le statut juridique de ces organismes.

Présentées comme de droit privé chargées d'une mission publique, ces caisses se voient appliquer des règles relevant d'un tout autre régime juridique. Le fondement même de cet article, issu d'un décret, contrevient une nouvelle fois au principe de légalité et à l'article 34 de la Constitution. Il illustre, de manière supplémentaire, l'instabilité juridique chronique entourant les structures de recouvrement social.

Cette configuration trouve un contraste éclairant avec l'article 20 de l'ordonnance n°58-1374 du 30 décembre 1958, qui autorisait le gouvernement à prendre, par simple décret, toute mesure nécessaire à l'application des articles 4 à 19. Là où l'article 14 de la loi du 14 avril 1952 imposait encore l'intervention conjointe du ministre du travail et des ministres financiers, encadrée par un décret en Conseil d'État, l'ordonnance de 1958 a introduit une délégation de compétence beaucoup plus large, dépourvue de garde-fous institutionnels.

Elle a rompu avec l'approche encadrée de 1952, en permettant la création de structures nouvelles par une voie exclusivement réglementaire, sans validation parlementaire. Ce glissement de nature et de niveau normatif illustre un affaiblissement des garanties démocratiques, qui culminera avec le décret de 1960 et la codification de 1985. La filiation entre ces textes, marquée par une inflation de compétences réglementaires sans contrôle législatif, révèle une dérive systémique où la forme l'a emporté sur la légitimité.

Cette inflation normative, opérée sans fondement législatif valide, a progressivement construit une façade juridique où la répétition de normes dérivées masque leur illégitimité originelle. Il est donc essentiel de rappeler le rôle véritable des codes juridiques dans l'architecture du droit positif, et de souligner l'impossibilité pour un code de pallier l'abrogation ou l'illégalité de la norme fondatrice.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que les codes juridiques, tels que le Code de la sécurité sociale, sont avant tout des compilations organisées de textes législatifs et réglementaires. Ils ne créent pas en eux-mêmes des normes nouvelles mais se bornent à refléter l'état du droit existant.

Si les actes qui fondent ces textes sont abrogés, entachés d'illégalité ou inexistantes, les articles codifiés perdent leur valeur normative. Ainsi, toute codification fondée sur des textes disparus ou illégaux ne saurait produire d'effets juridiques contraignants.

Le code, qui n'est qu'un instrument de lisibilité et de diffusion du droit, ne peut suppléer à l'inexistence de la norme initiale. Dans le cas des URSSAF, leur prétendue légalité repose sur une architecture normative défailante, consolidée artificiellement par des processus de codification ou de modification successives, sans jamais traiter l'irrégularité d'origine.

Ce mécanisme de légitimation postérieure, sans fondement initial, constitue une faille majeure dans l'édifice juridique républicain.

Loi du 25 juillet 1994 : une consolidation fictive

La loi du 25 juillet 1994 a modifié l'article L.213-1 du Code de la Sécurité Sociale, établissant ainsi une autonomie des URSSAF en supprimant la référence aux caisses primaires d'assurance maladie et aux caisses d'allocations familiales. Cependant, cette modification soulève plusieurs incohérences et violations de principes fondamentaux. Le nouvel article L.213-1 du CSS repose toujours sur le décret n°60-452 de 1960, lui-même issu de l'ordonnance n°58-1374 de 1958, juridiquement invalide. De plus, le décret n°85-1353 de 1985 avait déjà abrogé ce qui aurait dû constituer les dispositions fondatrices des URSSAF, annihilant de fait toute prétention à une pérennité juridique. La loi de 1994 vient donc réorganiser une structure sans en redéfinir la légitimité première.

Ainsi, les URSSAF, créées sans fondement légal, ont vu leur existence validée par artifice législatif, sans débat démocratique ni contrôle juridictionnel. Puisque le décret de 1960 n'a jamais eu de validité légale, et que le décret de 1985 ne peut abroger ce qui n'existe pas, les URSSAF n'ont jamais eu de base légale valide depuis leur création. Tous les actes de recouvrement sont fondés sur un texte inexistant. Les cotisations URSSAF doivent donc être assimilées à une extorsion forcée, en violation des principes fondamentaux du droit français et européen.

Dès lors, non seulement les URSSAF reposent sur un fondement réglementaire inexistant ou illégal, mais la tentative de consolidation par la loi de 1994 ne répare en rien cette carence originelle. Elle réorganise une structure administrative dont la légitimité première n'a jamais été juridiquement définie ni démocratiquement débattue.

En l'absence de base légale initiale claire, les URSSAF ont vu leur existence prolongée par un empilement de textes secondaires, sans jamais faire l'objet d'un véritable contrôle de constitutionnalité, ni d'un débat parlementaire transparent. Cette dynamique de validation implicite repose sur un contournement manifeste de l'article 34 de la Constitution, qui réserve au législateur la fixation des règles fondamentales de la sécurité sociale. Elle procède également d'une méconnaissance du principe de légalité administrative, lequel interdit à une autorité publique d'agir sans titre ni compétence juridiquement établis.

Il s'ensuit que les actes de recouvrement engagés par les URSSAF ne peuvent être fondés sur un texte juridiquement valide. À défaut de fondement légal opposable, l'exigibilité des cotisations repose sur une fiction normative incompatible avec l'État de droit. En ce sens, la perception de ces sommes, en dehors de toute base légale claire, s'analyse comme une contrainte financière imposée sans droit — une extorsion par autorité, contraire aux principes les plus élémentaires du droit français et du droit européen. Elle viole non seulement l'article 1er du Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme, relatif à la protection de la propriété, mais également le principe fondamental du consentement à l'impôt, garanti par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Une structure juridiquement inexistante : entre fraude administrative et vice constitutionnel

Présentées comme des organismes de droit privé, les URSSAF exercent pourtant une mission de service public — la collecte obligatoire des cotisations sociales — sans jamais avoir été instituées dans le respect des règles du droit public ni du droit privé. Contrairement aux associations loi 1901 ou aux sociétés commerciales, elles n'ont jamais tenu d'assemblée constitutive, n'ont pas de statuts régulièrement publiés, ni obtenu d'immatriculation au Registre du commerce et des sociétés (RCS) — condition pourtant indispensable à l'existence légale de toute personne morale de droit privé. Elles agissent donc en dehors de toute reconnaissance formelle par le droit.

Seule une loi formellement adoptée par le Parlement, expression du consentement du peuple souverain par ses représentants, aurait pu instituer de telles entités investies d'une mission de recouvrement fiscal obligatoire. En vertu de l'article 34 de la Constitution, il ne peut appartenir ni à un décret, ni a fortiori à un simple arrêté, de créer un organisme chargé de percevoir des cotisations obligatoires assimilables à une imposition. Or, depuis 2011, chaque URSSAF régionale a été prétendument « instituée » par simple arrêté ministériel — souvent signé non par les ministres compétents, mais par de simples chefs de service agissant « par délégation », sans que la moindre justification de cette délégation ne soit produite ni publiée. Ce mode de création heurte frontalement les principes constitutionnels de légalité administrative, de compétence et de séparation des pouvoirs.

La succession des arrêtés (25 octobre 1968, 28 novembre 1996, 18 juin 2013), sans fondement législatif ni validation parlementaire, n'a fait qu'aggraver le flou juridique autour du statut des URSSAF. Ces textes n'ont pas seulement institué de nouvelles structures : ils ont aussi dissous les URSSAF départementales, modifiant ainsi l'architecture même du service public de la sécurité sociale, ce qui ne pouvait résulter que d'une loi formellement adoptée. En agissant de la sorte, l'administration a instauré un pouvoir normatif parallèle, échappant à tout contrôle démocratique ou juridictionnel.

Cette dérive administrative a eu des conséquences graves : des entités sans fondement légal ont été investies d'un monopole de contrainte sur les citoyens et les entreprises, tout en bénéficiant d'un pouvoir de saisie et de poursuite. Or, en droit, seule une entité dotée de la personnalité morale régulièrement constituée peut ester en justice ou exercer des prérogatives de puissance publique. Les URSSAF ne remplissent aucune de ces conditions. Leurs actes, leurs contraintes, et leur présence en justice sont donc frappés d'un vice radical.

La jurisprudence avait d'ailleurs commencé à en prendre acte. Le tribunal de grande instance de Rochefort, dans un jugement du 7 avril 1999, a expressément constaté que l'URSSAF de Charente-Maritime ne disposait pas d'existence légale, faute de statuts régulièrement adoptés. D'autres

juridictions ont souligné, sans en tirer toutes les conséquences, l'absence de capacité à agir en justice de certaines URSSAF. Chaque fois, les juges ont esquivé la question de fond, maintenant un statu quo institutionnel fondé sur un mensonge juridique.

Il en résulte une situation gravement attentatoire à l'État de droit : une entité sans existence légale agit comme une autorité publique, perçoit des sommes obligatoires, exerce des contraintes, poursuit devant les tribunaux, et provoque parfois la ruine économique de citoyens, sans aucun fondement normatif valide. Ce constat appelle à la nullité absolue de tous les actes pris en son nom, et à l'irrecevabilité de toute procédure judiciaire dans laquelle elle interviendrait.

Enregistrement LEI et opacité financière : une fraude organisée ?

Le réseau URSSAF, via l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), est inscrit au registre international des Legal Entity Identifiers (LEI) – code 9695004688W2B6R2E206 – un outil réservé aux acteurs des marchés financiers. Or, ni l'ACOSS ni les URSSAF ne sont immatriculées au Registre du Commerce et des Sociétés, condition sine qua non pour réaliser des transactions boursières ou émettre des titres. Cette anomalie juridique pose un dilemme : comment un organisme privé à but non lucratif, chargé de collecter des cotisations sociales destinées exclusivement au financement de la protection sociale, peut-il participer aux opérations de titrisation de créances et aux placements financiers ?

En l'absence d'immatriculation et de reconnaissance comme entreprise commerciale, leur inscription au LEI apparaît irrégulière et suggère des activités financières dissimulées, contraires à leur mission. Plus grave encore, l'ACOSS et les URSSAF gèrent chaque année des centaines de milliards d'euros de cotisations obligatoires, déposées auprès de la Banque de France – elle-même immatriculée au RCS et inscrite au LEI (9W4ONDYI7MRRJYXY8R34) – sans aucun cadre législatif clair pour encadrer ces flux. Cette opacité crée un risque majeur de détournement de fonds publics et viole le principe de gestion rigoureuse des deniers obligatoires.

En résumé, l'inscription de l'ACOSS et des URSSAF sur les marchés financiers, sans statut juridique adapté, constitue une incohérence majeure : elles échappent à tout contrôle démocratique et financier, détournant potentiellement des cotisations destinées à la solidarité nationale vers des placements spéculatifs. Seule une enquête indépendante et un audit complet permettraient de lever le voile sur l'utilisation réelle de ces fonds et de rétablir la transparence indispensable à la confiance des cotisants.

Le GIE « Système d'information sur les produits de santé » : un montage opaque

La fraude administrative continue puisque l'URSSAF est également impliquée dans un dispositif encore plus opaque : le GIE « Système d'Information sur les Produits de Santé », immatriculé sous le SIREN 451827042, constitué le 2 février 2004 sous la forme d'un groupement d'intérêt économique. Ce GIE, dont le siège est établi au sein même de la CNAM à Paris, a pour objet de centraliser et traiter les données relatives aux produits de santé en France. Pourtant, son existence juridique est entachée d'irrégularités majeures, tant à sa constitution qu'à son fonctionnement actuel, au point que son maintien en activité pourrait relever d'une gestion de fait et engager la responsabilité personnelle de ses administrateurs.

Les statuts du GIE, déposés au greffe du tribunal de commerce de Paris, se réfèrent explicitement à l'ordonnance n°67-821 du 23 septembre 1967 et à la loi n°89-377 du 13 juin 1989 comme fondement de sa création. Or, ces deux textes étaient déjà abrogés au moment de l'immatriculation du GIE : l'ordonnance avait cessé de produire effet en septembre 2000, soit plus de trois ans avant sa constitution. Il est juridiquement incompréhensible que le greffe ait accepté de publier des statuts fondés sur des normes disparues, tant lors de l'immatriculation initiale qu'à l'occasion de leur mise à jour en 2020. Cette validation greffière sans fondement démontre une faille grave du contrôle administratif et judiciaire.

Plus encore, l'article 5 des statuts prévoit une durée de vie de 20 ans à compter de la date d'immatriculation. En conséquence, le GIE a cessé d'exister légalement depuis le 2 février 2024, sauf prorogation formelle régulièrement enregistrée — ce qui, à ce jour, n'a fait l'objet d'aucune publication légale. Il s'agit donc d'une structure juridiquement dissoute, mais qui continue pourtant de fonctionner de facto. Ce maintien d'activité en l'absence de toute personnalité morale constitue une anomalie grave en droit des groupements, susceptible de qualifier une gestion de fait avec de possibles qualifications pénales (faux, abus de confiance, détournement de fonds publics).

Le dysfonctionnement ne s'arrête pas à la structure elle-même. Les entités membres du GIE — notamment la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (MSA), la CNAM des professions indépendantes (ex-RSI), et la CNAM des travailleurs salariés — ne sont pas immatriculées au Registre du commerce et des sociétés. Elles ne disposent donc pas de la capacité juridique leur permettant de participer légalement à une structure dotée de cette qualité. La jurisprudence constante exige l'existence légale et la capacité commerciale des membres d'un GIE. Cette condition fait ici totalement défaut. Le GIE est donc doublement nul : par son fondement juridique et par l'incapacité de ses membres.

Plus inquiétant encore, plusieurs de ces entités sont enregistrées au registre international des opérateurs financiers (LEI), ce qui atteste de leur participation directe ou indirecte à des marchés financiers internationaux, alors même qu'elles sont présentées comme des organismes à but non lucratif affectés à la protection sociale. C'est notamment le cas de l'ACOSS (URSSAF Caisse nationale, LEI 9695004688W2B6R2E206), de la MSA (LEI 9695006GOLJU4FHQ7139), ou encore de la CNRSI (LEI 549300EXEHE1HX4HLI52). Ce statut financier est incompatible avec leur mission sociale et alimente de sérieuses suspicions de détournement de finalité, voire de spéculation sur les cotisations sociales.

Par ailleurs, le GIE n'a publié aucun compte annuel depuis 2005, en violation flagrante des obligations comptables des groupements d'intérêt économique. Il gère pourtant des données de santé d'intérêt stratégique, et potentiellement des flux financiers ou des prestations informatiques facturées aux organismes sociaux. Cette opacité budgétaire, prolongée depuis près de vingt ans, constitue en soi une infraction continue à la transparence des finances publiques et pourrait justifier une enquête immédiate pour gestion de fait, défaut de reddition des comptes publics et irrégularité grave dans la gestion des cotisations sociales.

En l'état, le GIE Système d'Information sur les Produits de Santé repose sur des fondements réglementaires abrogés, est statutairement dissous, réunit des entités juridiquement incompétentes à en être membres, et fonctionne sans aucun contrôle réel de ses flux, de ses activités, ni de ses responsabilités. Cette situation est d'une gravité exceptionnelle. Elle constitue non seulement une illégalité manifeste, mais aussi un ****risque systémique**** pour la gestion des données de santé et des ressources sociales.

L'inaction du greffe du tribunal de commerce de Paris, du ministère des Affaires sociales, de la Direction de la Sécurité sociale, et de la Cour des comptes est ici particulièrement inquiétante. Ces organes de contrôle ne peuvent ignorer la situation. Leur silence contribue à maintenir en activité une structure légalement inexistante, opérant potentiellement en dehors de tout cadre juridique. Il en résulte une carence grave de l'État dans son obligation de contrôle, de transparence, et de protection des droits fondamentaux.

Une telle configuration appelle, en toute rigueur, une **saisine immédiate de la Cour des comptes, du parquet financier et des juridictions administratives et civiles**, afin que soient examinées les responsabilités individuelles des gestionnaires, les conséquences financières pour les cotisants, et l'éventuelle restitution des sommes utilisées hors de tout cadre légal. Il ne s'agit plus ici d'une irrégularité secondaire, mais bien d'un **montage juridique frauduleux toléré au sommet de l'État**.

Monopole illégal, abus institutionnalisé et conséquences humaines

En plus d'être juridiquement inexistante, l'URSSAF bénéficie d'un monopole de fait sur la collecte des cotisations sociales, sans encadrement législatif clair, sans contre-pouvoir, et sans possibilité d'alternative pour les cotisants. Cette situation d'exclusivité, imposée en dehors de tout débat démocratique et au bénéfice d'une entité juridiquement floue, constitue une anomalie économique et institutionnelle.

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 septembre 2024 rappelle que les monopoles, lorsqu'ils sont abusifs et nuisent aux opérateurs économiques ou aux citoyens, doivent être sanctionnés, y compris lorsqu'ils émanent d'autorités ou d'organismes se revendiquant

d'une mission de service public. L'URSSAF, en imposant son monopole sans base légale claire, tout en participant de manière opaque à des opérations financières sur les marchés, pourrait tout à fait tomber sous le coup des mêmes principes.

Le droit de l'Union européenne, notamment les articles 102 du TFUE et 16 de la Charte des droits fondamentaux, garantit la liberté d'entreprise et prohibe les abus de position dominante. Il impose également le respect de la libre prestation des services, y compris dans le domaine de la protection sociale, lorsque celle-ci ne relève pas d'un service public exclusif au sens strict. Or, aucune disposition communautaire n'a jamais reconnu à l'URSSAF un statut de service public dérogatoire lui conférant un monopole absolu dans des conditions non contrôlées.

En empêchant toute alternative concurrentielle ou mutualisée pour les cotisants, en s'affranchissant des obligations de transparence financière et de contrôle démocratique, et en exerçant un pouvoir de contrainte sans cadre juridique solide, l'URSSAF viole non seulement les principes fondamentaux du droit interne, mais également ceux du droit européen. Elle agit comme un acteur économique unique, fermé à toute concurrence, opérant sur des bases opaques, et imposant un prélèvement obligatoire sans possibilité de contestation réelle ni choix pour les assujettis.

Ce monopole abusif, entretenu par inertie institutionnelle et toléré sans justification d'intérêt général objectif, doit être dénoncé comme incompatible avec le principe d'économie sociale de marché sur lequel repose l'Union européenne. Il constitue, à ce titre, un fondement supplémentaire à la remise en cause globale de la légitimité et de la légalité des URSSAF.

Les conséquences de cette architecture illégale et opaque ne sont pas seulement théoriques. Elles sont concrètes, massives, et profondément destructrices pour le tissu économique et social français. Pour les entreprises, en particulier les TPE et PME, le monopole exercé par les URSSAF se traduit par des redressements souvent abusifs, des pénalités automatiques, des appels de cotisations rétroactifs, sans possibilité réelle de dialogue contradictoire. Ces pratiques provoquent des dépôts de bilan en cascade, éteignent des activités viables, et entraînent des licenciements, contribuant ainsi à l'érosion du tissu productif local.

Pour les travailleurs indépendants, les commerçants, les artisans, les professions libérales — qui forment l'épine dorsale de l'économie territoriale —, le rapport à l'URSSAF devient une source constante de précarisation. Radiations administratives brutales, impossibilité de contester utilement les titres émis, exclusion de la protection sociale, accumulation d'une dette sociale injustifiée : autant de mécanismes qui placent des dizaines de milliers de personnes dans une détresse économique chronique, parfois irréversible.

Pour les citoyens dans leur ensemble, il s'agit d'un recul objectif du pouvoir d'achat, d'un prélèvement social assimilable à une fiscalité déguisée, mais sans base législative claire, ni information suffisante sur son usage final. Le consentement à l'impôt, principe fondamental du droit public français, est ici totalement vidé de sa substance. Ce n'est plus une contribution volontaire à l'intérêt général, mais une contrainte opaque, automatique, et socialement violente.

Au-delà des chiffres, les conséquences humaines de ce dispositif institutionnel illégal sont gravissimes. Nombreux sont les entrepreneurs, les parents isolés, les jeunes indépendants qui se retrouvent acculés à la ruine. Leurs récits sont les mêmes : harcèlement administratif, saisies sur compte, blocage d'accès aux soins, destruction de leur vie familiale. Cette mécanique implacable produit des effets comparables à ceux d'une violence institutionnelle systémique. Dans les cas les plus dramatiques, des victimes ont mis fin à leurs jours, incapables de supporter l'acharnement d'une entité qui agit sans visage, sans interlocuteur, et sans fondement légal avéré. Ces suicides, bien réels, sont les signes les plus extrêmes d'un système devenu toxique pour ceux qu'il prétend protéger.

Un État de droit ne peut tolérer qu'une structure juridiquement inexistante, opérant sans immatriculation, sans contrôle démocratique, et avec une présence avérée sur les marchés financiers internationaux, soit autorisée à ruiner des individus sous couvert d'une mission de service public. La combinaison d'un monopole abusif, d'une opacité institutionnalisée, d'un contournement des règles constitutionnelles, et d'une brutalité sociale prolongée constitue une atteinte grave et directe à la dignité humaine, protégée tant par la Constitution française que par la Convention européenne des droits de l'homme.

En conséquence, il est non seulement légitime mais impérieux d'exiger l'ouverture d'un audit général, public, indépendant et juridiquement encadré de l'ensemble du dispositif URSSAF-ACOSS-GIE. Il ne s'agit plus de simples ajustements techniques, mais de remettre en cause un système devenu incompatible avec les exigences les plus élémentaires de justice, de légalité et d'humanité.

Impact de l'arrêt de la CJUE du 10 septembre 2024

Par sa décision du 10 septembre 2024, la Cour de justice de l'Union européenne a réaffirmé que tout abus de position dominante, notamment sous la forme d'un monopole non justifié, doit être sanctionné lorsque cela entrave la concurrence et pénalise les usagers. Or, l'URSSAF exerce depuis plus de soixante ans un monopole de fait sur le recouvrement des cotisations sociales, sans qu'aucune alternative institutionnelle ne soit offerte aux entreprises ou aux travailleurs. En parallèle, son inscription au registre LEI et son accès aux marchés financiers renforcent son emprise sans contrepoids démocratique ni contrôle économique extérieur. Ces deux volets – monopole de service public et opacité financière –

exposent l'URSSAF à un risque de condamnation pour entorse aux règles de concurrence et à la libre prestation de services, telles que posées par le droit européen.

En l'espèce, la CJUE a souligné que l'absence de possibilité pour les cotisants de choisir un opérateur alternatif, combinée à une gouvernance financière fermée, constitue un abus de position dominante. Transposé au contexte de l'URSSAF, cet arrêt ouvre la voie à des recours fondés sur la violation des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, susceptibles de contraindre le législateur français à réformer en profondeur le modèle de recouvrement social et à garantir un cadre concurrentiel pour la gestion des cotisations.

Conséquences des irrégularités des URSSAF sur les citoyens et les entreprises

Impact sur les entreprises : une pression financière injustifiée

Privées de fondement légal clair, les cotisations URSSAF pèsent de manière écrasante sur les trésoreries des entreprises, et plus particulièrement sur les petites et moyennes structures. De nombreux chefs d'entreprise se retrouvent confrontés à des redressements arbitraires, assortis de majorations et de pénalités dont l'URSSAF peine elle-même à justifier le montant. Ces créances soudaines et disproportionnées sont à l'origine de faillites fragilisant l'emploi, et beaucoup évoquent une véritable « mise à mort » de PME incapables de faire valoir leurs droits face à un organisme bénéficiant d'une présomption de validité quasi automatique.

Impact sur les travailleurs indépendants et artisans : une précarisation forcée

Pour les auto-entrepreneurs, artisans et professionnels libéraux, l'incertitude juridique qui entoure les URSSAF aboutit souvent à un endettement insurmontable : les cotisations sont exigées indépendamment des revenus réellement perçus, et les dettes s'accumulent sans possibilité de modulation. Nombre d'indépendants voient leur immatriculation radiée ou leur activité suspendue pour défaut de paiement, les poussant parfois à quitter la France au profit de territoires où la législation sociale est plus transparente et mieux encadrée.

Impact sur les citoyens : une atteinte aux droits fondamentaux

Enfin, ces pratiques remettent en cause plusieurs acquis constitutionnels et conventionnels : depuis 2022, la fixation des cotisations via les lois de financement de la sécurité sociale promulguées sous l'article 49.3 prive le Parlement de tout débat, violant le droit de regard des représentants du peuple et le principe de consentement fiscal. L'obligation de passer exclusivement par l'URSSAF empêche tout libre choix d'un système alternatif, bafouant la liberté contractuelle. Par ailleurs, l'inscription de l'URSSAF et de l'ACOSS au registre LEI et leur recours aux marchés financiers soulèvent de sérieuses questions sur la destination réelle des fonds, remettant en cause le principe de transparence et de bonne gestion des ressources sociales.

Violations des principes fondamentaux de la DDHC et de la CEDH

Les modalités de création et d'application des cotisations URSSAF contreviennent à plusieurs principes essentiels inscrits dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et la Convention Européenne des Droits de l'Homme. D'abord, l'article 16 de la DDHC affirme qu'une Constitution ne peut exister sans séparation effective des pouvoirs et garantie des droits. Or, en substituant à la loi parlementaire des ordonnances et des décrets non ratifiés, l'exécutif a confondu ses attributions avec celles du Parlement, légiférant par décret puis légalisant rétroactivement ces actes par la loi de 1987, tandis que les juges nationaux, jusqu'à la Cour de cassation, ont éludé l'examen de leur légalité. Cette confusion institutionnelle crée une zone de non-droit, privant les justiciables de tout recours sérieux et bafouant leur droit à contester leurs cotisations sur des bases claires.

Ensuite, l'article 1 du Protocole additionnel n°1 de la CEDH garantit le respect de la propriété. Les prélèvements URSSAF, imposés sans fondement législatif stable et assortis de majorations et pénalités arbitraires, s'apparentent à une spoliation illégitime des biens des individus et des entreprises, sans contrepartie ni examen démocratique.

Le droit à un procès équitable, protégé par l'article 6 de la CEDH, est également méconnu : les tribunaux refusent souvent d'examiner la légalité même de l'existence des URSSAF, concentrant les débats sur la procédure plutôt que sur le fond, et privant ainsi les cotisants d'un jugement indépendant et impartial.

Par ailleurs, l'article 7 de la CEDH exige que toute sanction repose sur une loi claire et prévisible. Or, les majorations et pénalités URSSAF manquent de base légale précise, exposant entreprises et travailleurs à des sanctions sans critères transparents ni débat législatif.

Le droit à un recours effectif, consacré par l'article 13 de la CEDH, est lui aussi violé : l'absence de contrôle démocratique et juridictionnel réel sur les actes de recouvrement empêche toute voie de recours efficace, obligeant souvent les justiciables à subir les décisions sans espoir de rétractation.

Enfin, l'article 14 de la CEDH proscrie la discrimination dans l'exercice des droits reconnus. Les pratiques URSSAF affectent de façon disproportionnée les travailleurs indépendants et les petites entreprises, tandis que les grandes structures bénéficient souvent d'accords plus souples, révélant un traitement inégalitaire et contraire aux exigences d'égalité devant la loi.

Incapacité procédurale, voie de fait et illégalité des sanctions URSSAF

Or, en droit, seule une entité disposant de la personnalité morale, expressément reconnue par un acte de création régulier, peut agir ou être actionnée en justice. Cette règle n'est pas une formalité accessoire, mais une condition substantielle de capacité procédurale. Les URSSAF ne bénéficient d'aucune loi de création, d'aucun décret pris en Conseil d'État, d'aucune immatriculation officielle leur conférant l'existence juridique propre à un organisme de droit privé. Cette carence prive ces entités de toute qualité pour agir. Leur intervention en justice, qu'elle soit active ou défensive, se heurte ainsi à une incapacité procédurale structurelle. Il s'agit là d'un vice radical, qui doit entraîner l'irrecevabilité systématique de toute action introduite en leur nom, ainsi que l'annulation des décisions rendues sur leur seule initiative.

Plus encore, en l'absence de texte légal clair et précis les habilitant à émettre des contraintes exécutoires, les procédures de recouvrement qu'elles initient contre les cotisants relèvent d'un abus manifeste de procédure. Lorsqu'une structure dépourvue d'existence juridique prétend imposer une obligation, faire naître un titre exécutoire et contraindre un justiciable, elle franchit les limites admissibles de l'action administrative et tombe dans le champ de la voie de fait. Une telle situation engage directement la responsabilité de l'administration, tant sur le fondement du droit interne que sur celui de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle appelle, en toute rigueur, une mise en cause contentieuse devant le juge judiciaire pour excès de pouvoir, voire devant le juge administratif dans le cadre d'une demande indemnitaire fondée sur la carence de l'État à garantir la légalité de ses structures.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a rappelé, dans sa décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, que toute sanction ayant un caractère punitif, même lorsqu'elle est prononcée par une autorité administrative, doit respecter les exigences constitutionnelles de légalité, de nécessité et de proportionnalité prévues par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Ce principe s'applique pleinement aux pénalités financières et majorations de retard infligées par les URSSAF. Or, dans la mesure où le fondement législatif même de ces organismes est incertain, voire inexistant, la légalité des sanctions qu'ils prononcent devient hautement contestable. Ce doute est d'autant plus préoccupant que les textes servant de support à ces sanctions sont d'une clarté déficiente, et que ces pénalités peuvent se cumuler avec des sanctions de nature pénale, soulevant des interrogations sérieuses au regard du principe de non bis in idem.

Enfin, la confusion entre la mission d'intérêt général et la forme privée d'un organisme tel que l'URSSAF appelle un contrôle rigoureux de sa légitimité démocratique. L'illégalité de l'URSSAF est donc structurelle, ancienne et persistante. Elle repose sur une construction historique fondée sur des textes inconstitutionnels, des régularisations sans valeur, et des codifications qui masquent l'absence totale de légitimité normative.

Les responsables de la situation : institutions, partis et élus complices

Malgré la gravité des illégalités exposées, aucune autorité institutionnelle n'a pris l'initiative d'y mettre un terme. Les gouvernements successifs, les ministres des Affaires sociales et de l'Économie, le Conseil constitutionnel — notamment dans sa décision du 30 juillet 1987 ayant validé rétroactivement un décret sans valeur législative — ainsi que le Conseil d'État, par son refus persistant d'examiner la légalité originelle des textes fondateurs des URSSAF, ont tous contribué à faire perdurer une situation ouvertement anticonstitutionnelle.

Mais cette responsabilité ne s'arrête pas à l'exécutif ou aux hautes juridictions. Elle engage tout autant les **parlementaires de la République**, députés et sénateurs, qui, depuis plus de soixante ans, ont entériné, par leur silence ou leur vote mécanique, un système manifestement contraire à l'article 34 de la Constitution. Non seulement ils n'ont jamais exigé la régularisation des fondements légaux de l'URSSAF, mais certains ont même participé activement aux manœuvres de validation a posteriori, par le biais de lois dites de « codification », adoptées souvent sous l'empire de l'article 49.3, sans débat public ni contrôle de légalité effectif.

Les **partis politiques** dans leur ensemble, de la majorité comme de l'opposition, portent également une responsabilité historique. À aucun moment, malgré les alertes doctrinales, les décisions judiciaires isolées ou les cris d'alarme lancés par des victimes de ce système, ils n'ont engagé un audit, une commission d'enquête, ou une initiative parlementaire sérieuse pour rétablir la légalité. Ce mutisme prolongé ne peut être attribué à une simple négligence. Il traduit une *volonté de protéger un dispositif opaque*, qui leur profite directement ou indirectement.

Il est légitime de se demander pourquoi une structure aussi illégale, agissant en dehors de tout fondement constitutionnel, n'a jamais été dissoute, auditée ni même débattue au Parlement. Pourquoi tolérer, sans mot dire, qu'un système de cotisation obligatoire, censé financer la solidarité nationale, soit inscrit au registre des opérateurs financiers internationaux (LEI), gère des milliards d'euros déposés à la Banque de France, et refuse toute transparence sur leur usage réel ? Pourquoi cette complaisance, si ce n'est parce que **certains profits, détournements ou avantages politiques en sont tirés en silence** ?

En réalité, la **classe politique dans son ensemble**, en refusant de s'opposer à cette dérive, en la cautionnant par son inertie, en profitant parfois des retombées indirectes de ces flux financiers, s'est rendue complice d'un système illégal et destructeur. L'intérêt général a été sacrifié sur l'autel de la stabilité institutionnelle, de la solidarité de caste, et du silence collusif.

Ce constat est accablant. Il révèle une **faillite démocratique profonde**, où ceux qui étaient investis du pouvoir de légiférer, de contrôler et de protéger les droits du peuple, ont failli à leur mission fondamentale. En laissant prospérer un dispositif de prélèvement sans fondement légal

stable, potentiellement utilisé à des fins spéculatives ou détourné de sa finalité sociale, **les représentants du peuple ont trahi leur mandat souverain.**

Il ne s'agit donc plus d'un simple vice de forme ou d'un oubli administratif. Il s'agit d'une **trahison institutionnalisée**, couverte et entretenue par ceux-là mêmes qui auraient dû la dénoncer. Une telle défaillance appelle aujourd'hui des réponses fortes : contrôle juridictionnel effectif, commission d'enquête parlementaire indépendante, restitution des fonds indûment prélevés, et mise en cause de toutes les responsabilités — politiques, administratives, voire pénales.

Une escroquerie d'État organisée ? Machination juridique majeure

L'analyse complète des fondements prétendument juridiques des URSSAF révèle les contours d'une fraude institutionnelle d'une ampleur inédite. Ce qui se présente comme un mécanisme de solidarité nationale s'apparente, en réalité, à une construction illégitime reposant sur des textes caducs, des validations rétroactives inconstitutionnelles, et une absence totale de contrôle démocratique effectif. Il ne s'agit plus d'un simple dysfonctionnement administratif, mais d'un système élaboré, consolidé au fil des décennies, et susceptible d'être qualifié d'escroquerie d'État.

Dès l'origine, les URSSAF s'enracinent dans une base juridique invalide. Le décret n° 60-452 du 12 mai 1960 se fonde sur l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, jamais ratifiée. Le décret n° 85-1353 du 17 décembre 1985, censé régulariser la situation, prétend abroger un décret qui n'existait pas dans l'ordre législatif, aggravant le vice de forme. Pire encore, la loi du 25 janvier 1987 a tenté de valider rétroactivement ce dispositif, en contradiction manifeste avec l'article 34 de la Constitution, qui réserve le domaine de la loi aux seules matières législatives. À chaque étape, l'État a contourné les règles fondamentales de la hiérarchie des normes.

Ce dispositif ne s'est pas contenté d'une irrégularité originelle : il s'est accompagné, chaque année, d'une collecte massive de fonds publics opérée sans assise légale. Les URSSAF prélèvent plus de 500 milliards d'euros par an, émettent des contraintes exécutoires sans titre légal stable, et infligent des pénalités automatiques sans véritable contrôle juridictionnel du fondement. Des milliers d'entreprises et de travailleurs indépendants ont été redressés, ruinés ou mis en liquidation sur la base de procédures purement réglementaires, jamais validées par la loi.

Les juridictions, dans leur ensemble, se sont abstenues de remettre en cause la validité première de ce système. Ni le Conseil d'État, ni la Cour de cassation, ni même le Conseil constitutionnel n'ont entrepris d'examen critique de la légalité organique de ces mécanismes. Le Conseil

constitutionnel a même validé la loi de 1987 donnant force législative à un décret irrégulier, consacrant un détournement manifeste de procédure constitutionnelle.

Si un citoyen ou une entreprise avait prélevé des fonds sans droit ni titre, il aurait été poursuivi pour escroquerie ou extorsion. Pourquoi l'État serait-il exonéré de cette exigence élémentaire de légalité ? Le régime URSSAF, dans sa structure actuelle, ne peut plus se prévaloir d'aucune immunité morale ni juridique. Il s'agit d'un système de prélèvement institutionnalisé, sans fondement valide, reconduit sans débat démocratique, et consolidé par l'inertie ou la complicité silencieuse des organes de contrôle.

Une telle machination juridique, perpétuée depuis plus de soixante ans, engage non seulement la responsabilité de l'administration, mais aussi celle des institutions judiciaires, parlementaires et gouvernementales successives. La question de la responsabilité individuelle et collective se pose désormais avec acuité : à défaut d'un sursaut de l'État de droit, c'est la légitimité même du système social français qui s'effondre.

Conclusion : une institution sans base juridique légale

Au terme de cette analyse, il apparaît que les URSSAF n'ont jamais bénéficié d'une véritable assise législative : le décret de 1960, fondé sur une ordonnance non ratifiée, est juridiquement caduque, et le décret de 1985 n'a pu abroger un texte inexistant. Dès lors, les Unions de Recouvrement n'ont jamais été légalement instituées et l'ensemble de leurs actes de perception repose sur un vide juridique. Les cotisations ainsi prélevées relèvent d'une extorsion forcée, contraire aux principes fondamentaux du droit français et européen, et justifient la remise en cause immédiate de tous les prélèvements opérés sans base légale stable. Il est indispensable de mandater un audit financier indépendant pour examiner l'usage réel des cotisations sur les marchés – notamment via le registre LEI et les dépôts à la Banque de France – et de décider, en fonction de ses conclusions, la restitution intégrale des sommes indûment versées et la refonte d'un dispositif de recouvrement conforme à l'article 34 de la Constitution, garantissant contrôle parlementaire et sécurité juridique.

Conclusion de la CISDHJ – Fin de la présomption de légitimité

L'analyse rigoureuse et documentée de la structure URSSAF-ACOSS, ainsi que de ses extensions telles que le GIE « Système d'Information sur les Produits de Santé », met en lumière une situation d'exception institutionnelle qui ne peut plus être conciliée avec les principes fondamentaux de l'État de droit.

Ce système, né d'actes initialement illégaux, perpétué par la force de l'habitude, et dissimulé sous un voile d'opacité institutionnelle persistante, ne peut prétendre à la présomption de légalité qui accompagne normalement les autorités publiques.

Les atteintes identifiées sont à la fois graves, multiples et systémiques. Le principe de légalité a été bafoué par l'exercice abusif de compétences législatives par voie d'arrêtés ou de décrets, en violation directe de l'article 34 de la Constitution. La séparation des pouvoirs, quant à elle, s'est trouvée réduite à néant, contrevenant à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, faute de garanties juridictionnelles suffisantes. Les saisies opérées par l'URSSAF, dépourvues de base légale claire et d'un contrôle effectif, entrent en contradiction manifeste avec l'article 1er du Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l'homme. De plus, les articles 15 et 13 de la Déclaration de 1789 sont violés par l'opacité totale qui entoure la gestion des fonds collectés, empêchant toute transparence, tout contrôle citoyen, et toute possibilité de recours effectif contre une administration juridiquement insaisissable.

Ce dispositif viole également le droit de l'Union européenne, notamment l'article 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui interdit les abus de position dominante. Le monopole exercé par l'URSSAF, sans justification ni alternatives, s'inscrit en faux contre les règles de libre concurrence. Il existe également une violation manifeste des principes gouvernant la personnalité morale, puisque des entités non immatriculées ni reconnues en droit agissent pourtant en justice, comme si elles étaient dotées d'une capacité juridique. Enfin, le principe fondamental du consentement à l'impôt est lui aussi mis à mal : les cotisations sociales, qui en réalité s'apparentent à des prélèvements obligatoires, sont imposées aux citoyens sans que ceux-ci ne soient informés de leur fondement, de leur destination, ni même de leur base légale.

Ces constats ne relèvent ni d'une opinion, ni d'une interprétation personnelle : ils découlent directement d'une lecture attentive des textes, des décisions jurisprudentielles et des documents publics. L'illégalité ici en cause n'est ni ponctuelle, ni anecdotique ; elle est structurelle, durable, institutionnalisée.

Dans un État démocratique digne de ce nom, aucun organisme – même chargé d'une mission d'intérêt général – ne peut prétendre fonctionner en dehors du droit. Or, l'URSSAF, dans sa forme actuelle, s'est peu à peu transformée en anomalie administrative, échappant à tout contre-pouvoir réel, concentrant des prérogatives exorbitantes, et imposant une pression économique et juridique inédite à des millions de citoyens.

Il revient désormais à l'autorité judiciaire de rétablir l'équilibre : constater l'illégalité et l'inconstitutionnalité d'une entité dépourvue de fondement valide, et en tirer toutes les conséquences. Car un organisme né du néant normatif, et agissant sans légitimité, ne peut produire de droit. Ses actes doivent être considérés comme nuls de nullité absolue.

La justice ne saurait rester silencieuse devant une telle situation, désormais clairement établie. Il ne s'agit pas ici de s'opposer à l'idée même de solidarité nationale, mais bien d'affirmer que celle-ci ne saurait prospérer que dans le respect des normes, et jamais en dehors d'elles.

Explorer d'autres analyses :

Le Code Général des Impôts (CGI)

Livre des procédures fiscales

Taxe foncière – Taxe d'habitation



Références

Ordonnance n°45-2250 du 4 octobre 1945

Ordonnance n°58-1374 du 30 décembre 1958

Décret n°60-452 du 12 mai 1960

Ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967

Décret n°85-1353 du 17 décembre 1985

Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987

Loi n°94-637 du 25 juillet 1994

