

CONGRES GENERAL DE FLORENCE
26-28 mai 2011

Intervention de M. le Bâtonnier Daniel-Julien NOEL
Président de la Caisse Nationale des Barreaux Français

I - L' ORIGINE DE NOS SYSTEMES OBLIGATOIRES

Le système de protection sociale en France a été très profondément modifié, comme dans l'ensemble des pays industrialisés, à l'issue de la seconde guerre mondiale.

Une fois la paix retrouvée en 1945, tous les pays, toutes les démocraties, dans l'élan de fraternité retrouvée et du rapprochement de tous ceux qui avaient combattu la barbarie, s'efforcèrent de mettre en œuvre des politiques de solidarité et d'assistance.

Le besoin en était impérieux. Il n'était pas seulement humaniste, même si le sentiment d'unité, l'aspiration à la paix et au bonheur partagé, étaient un moteur politique puissant.

Les enjeux économiques dans une Europe dévastée étaient considérables, et dans tous les pays, la sécurité sociale pour les agents économiques qui devaient porter l'effort de la reconstruction, s'impose comme une pièce essentielle de cette reconstruction.

L'élan est donc universel dans l'ensemble des pays qui renouaient avec la démocratie. Les chemins pour y parvenir ont par contre divergé.

L'interventionnisme de l'Etat était cependant un passage obligé du redressement. Ce n'était pas là une nouveauté politique.

Le Président Roosevelt, à peine élu en 1932, avait déjà théorisé un programme économique et social de « new deal » (la nouvelle donne). La réussite de cette politique avait pour socle les grands travaux d'Etat, l'interventionnisme fédéral dans le système bancaire et une régulation tout à fait nouvelle dans ce grand pays libéral économiquement.

De même en Grande Bretagne, la « théorie Générale » de l'économiste John MAYNARD-KEYNES, était apparue comme le meilleur remède au chômage. Ses théories paraissaient même si simples et si prometteuses que plusieurs gouvernements inscrivent le « plein emploi » parmi les droits constitutionnels de leurs ressortissants.

Ces systèmes qui mettaient l'Etat, supposé neutre économiquement, au cœur du développement furent repris et dupliqués pour mener à bien dès 1945 l'œuvre de redressement du potentiel économique des nations épuisées.

En France, comme en Angleterre, ces théories trouvèrent leurs prolongements dans le domaine de la protection sociale.

Dès avant la fin du conflit, le gouvernement était donc le prolongement de ce premier ouvrage. Il fit donc paraître en 1943 « *du travail pour tous dans une société libre* ». Il mettait, là aussi, l'Etat au cœur du système, comme un organisateur et un régulateur de la protection sociale.

A Londres, un jeune conseiller d'Etat, devenu Commandant des Forces Françaises Libres, a pris connaissance du plan élaboré par BEVERIDGE.

Pierre LAROQUE sera nommé le 5 octobre 1944 Directeur Général des Assurances Sociales. C'est lui qui aura la charge de mettre en œuvre le programme social élaboré à Alger par le Conseil National de la Résistance.

| ASSURANCES SOCIALES OU SECURITE SOCIALE

L'organisation sociale avant la guerre était fondée sur un système assurantiel : les cotisations versées donnaient droit à des prestations. C'était une forme d'assurance : on payait et on recevait lorsque le risque (maladie, accident, retraite) se réalisait.

Pour les prestations vieillesse, la retraite versée était proportionnelle à la cotisation payée.

A l'inverse, le plan de sécurité sociale proposé par Pierre LAROQUE s'inspire du plan BEVERIDGE et pose la protection sociale dans un cadre macro-économique.

On ne lie plus la prestation à l'importance des cotisations, mais l'on crée un système global, le régime général de sécurité sociale qui doit apporter au citoyen la certitude d'un revenu de remplacement face aux aléas de la vie ou à la cessation de la vie active.

La sécurité sociale n'est pas considérée comme devant créer un droit individuel à chacun, mais tout au contraire, elle constitue un élément dans l'ensemble plus vaste qu'est l'organisation économique du pays. C'est toute l'organisation de la Nation qui doit tendre vers le progrès économique et social afin de mettre l'individu à l'abri du besoin par le plein emploi, et lui procurer un système médical accessible sans contrainte financière, un revenu de remplacement à la fin de sa vie.

Mais les similitudes entre le plan BEVERIDGE et le projet mis en œuvre par Pierre LAQUE s'arrêtent là.

La conception britannique tendait à donner à tout le monde un minimum uniforme : cotisations uniformes (le timbre unique sur un document unique), prestations uniformes ne garantissant qu'un minimum vital. C'est le « socle de la solidarité ».

Parallèlement, sur le plan du financement, le plan BEVERIDGE faisait de l'impôt le mode normal de financement de la sécurité sociale au côté des cotisations acquittées par les intéressés.

A l'inverse d'un système assurantiel qui proportionnalise la prestation reçue à la cotisation versée (système pratiqué dans la législation américaine), l'organisation BEVERIDGE est axée sur la recherche d'une sécurité par le versement d'un minimum vital. C'est le triomphe de la « sécurité sociale » sur les assurances sociales.

La conception à cet égard du plan de Pierre LAROQUE est de fait intermédiaire entre les deux systèmes. Pour Pierre LAROQUE, la vérité sociale se trouve dans le système assurantiel, car selon lui *« il n'y a pas de sécurité véritable pour les travailleurs si les prestations ne sont pas dans une certaine mesure proportionnées aux revenus perdus »*.

Mais il met par contre une barrière à ce principe en indiquant qu'il est *« nécessaire de limiter la variation des prestations par un plafond. En effet, au-dessus d'un certain revenu, c'est le devoir des intéressés eux-mêmes de faire un effort volontaire de prévoyance libre. C'est pourquoi notre système repose sur*

l'idée de cotisations et de prestations proportionnelles au revenu dans la limite d'un plafond ».

De même, il se rapproche du système BEVERIDGE en créant un « plancher de prestation » attribué à tous, même à ceux qui n'atteindraient ce niveau par leurs seules cotisations.

Plancher/Plafond, le système justifie ainsi sa qualification d'intermédiaire entre les systèmes assurantiels américains et le dispositif « BEVERIDGE ».

L'adoption de cette sécurité sociale à la française était, il faut l'indiquer, conditionnée par la forte tradition mutualiste qui avait pallié durant toute la III^{ème} république à une carence à peu près totale de système organisé de sécurité sociale.

En effet, sous l'égide notamment du patronat chrétien, un tissu mutualiste s'est développé dès la fin du 19^{ème} siècle dans les entreprises moyennes. Dans le monde agricole, l'idée mutualiste a également tracé un profond sillon. Enfin les confédérations ouvrières ont également organisé leur solidarité sociale.

Ces réseaux, convergents quant à leur finalité, n'ont cessé d'exister et à la libération, ils entendent retrouver tous leurs droits.

C'est un fait politique avec lequel il faut compter.

Pierre LAROQUE en est bien conscient puisqu'il indique que sa solution « *laisse un large champ libre aux institutions de prévoyance libre, spécialement aux organismes mutualistes*¹ ».

Enfin, ce plan qui se voulait universel dans sa finalité, a du également, toujours en raison d'un lourd héritage historique, être modifié dans sa réalisation. En effet, les professions indépendantes (commerçants, artisans, professions libérales) souhaitant garder leur autonomie économique, ne furent pas rattachées à un régime universel.

Sur ce point également, le système français divergeait du système BEVERIDGE, qui concrétisait un socle global de protection sociale.

¹ Pierre LAROQUE « Le Plan Français de Sécurité Sociale », page 16

Voici quelles furent les origines du système français que nous allons analyser de façon spécifique.

II – ANALYSE DU SYSTEME FRANÇAIS :

LA PREVOYANCE SOCIALE EN TANT QUE SYSTEME LEGAL EST-ELLE CONFORME A LA LIBRE CONCURRENCE ?

Ayant décrit les fondations sur lesquelles était bâti le système de protection sociale français, la réponse aux questions posées semble couler de source.

La protection sociale en général est obligatoire et dérogatoire au système européen de concurrence.

La Caisse Nationale des Barreaux Français n'échappe pas à la règle instituée en France. Règle conforme aux dispositions européennes.

Les retraites des Avocats constituent un **édifice à étages**.

Premier Etage : le socle de solidarité de la retraite de base.

Notre système est le seul à servir à la retraite de base une prestation forfaitaire. Quel que soit le revenu cotisé durant sa carrière, l'avocat aura, par année de cotisation, une pension identique, égale, forfaitaire.

Ainsi, il faut cotiser 164 trimestres pour une retraite à taux plein : tous les Avocats ayant cotisé 164 trimestres auront la même pension, quels qu'aient pu être leurs revenus et leurs cotisations durant 41 années.

Ceux qui cotisent un nombre inférieur de trimestres auront de même une pension identique qui sera fonction des trimestres cotisés dans la Caisse.

Ce point de rappel répond également à la troisième question sur la solidarité qui sera traitée plus généralement ci-après.

Deuxième Etage : la retraite complémentaire obligatoire.

Régime calculé en points et dont le rendement (restitution en points) est exactement proportionnel aux cotisations versées.

Ce second étage prend donc en compte intégralement l'effort contributif personnalisé de chaque Avocat.

Troisième Etage : la retraite complémentaire optionnelle.

C'est une option de sur-cotisation à 3 classes dont l'adhésion est facultative. Ainsi, l'avocat qui choisit de cotiser à la classe supérieure acquiert des points supplémentaires et se constitue une meilleure retraite.

Quatrième Etage : Régime facultatif par capitalisation

La Caisse ne peut plus gérer ce régime en raison des Lois européennes sur la concurrence. Il est en cours de transfert à une compagnie d'assurance mais sa gestion sera assurée par un organisme de prévoyance, issu de la profession.

- Ainsi, si l'on estime que la libre concurrence doit permettre à chaque Avocat de choisir l'organisme (public ou privé) auquel il cotise, le système français ne respecte pas cette concurrence là.
- Si par contre on estime que tous les Avocats doivent être soumis à des conditions identiques de prélèvement obligatoire pour assurer, entre eux, la libre concurrence, alors dans ce cas, avec cette vision le système assure une égalité de concurrence entre les Avocats eux-mêmes.

En ce sens, le système répond à la seconde question : il est compatible avec la compétitivité entre les Avocats.

L'AUTO DETERMINATION

Que faut-il entendre par ce terme :

- Est-ce le droit de cotiser où l'on veut ?
- Ou est-ce le droit de ne pas cotiser du tout ?

Dans cette seconde occurrence, si peu de personnes cotisent, la mutualisation du risque devient un leurre.

En fin de carrière, les Avocats n'ayant pas cotisé, s'ils sont sans revenus, seront à la charge de la solidarité nationale.

N'est-il pas préférable de bâtir un système identique, régulé, qui permette à chacun, finalement de s'assurer pour l'avenir, sans s'en remettre à un système ultérieur d'assistanat ?

CONCERNANT L'EGALITE DE TRAITEMENT

On l'a vu, l'égalité de traitement existe dans le cadre national, avec les règles de prélèvement obligatoire mises en place : proportionalisation des cotisations avec les revenus et fixation d'un plafond d'assujettissement.

Par contre, dans le cadre du marché européen, sans unification des conditions tarifaires de prélèvement et de prestation, les situations sont très contrastées car les systèmes nationaux le sont aussi, de même que les conditions économiques spécifiques à chaque Etat.

LA PARITE ENTRE LES SEXES

Un débat s'est instauré à l'aube des années 2000 sur les avantages familiaux consentis aux femmes, en raison de leur maternité.

La Cour Européenne a décidé que ces avantages étaient discriminatoires par rapport aux hommes.

La législation nationale a donc tenu compte de cette position en consentant des avantages (bonification de durée d'assurance et/ou de droits) aux hommes et aux femmes ayant élevé des enfants. Ainsi il y a égalité virtuelle de traitement. Mais le débat est loin d'être clos.

LE SYSTEME LEGAL A-T-IL UNE PORTEE DEONTOLOGIQUE ?

Dans la mesure où la retraite de base est forfaitaire et identique pour tous les avocats, à durée de cotisation égale, on peut évidemment affirmer que ce système a une portée déontologique forte.

En effet, l'égalité entre les Avocats est l'un des fondements de nos Ordres.

Cette égalité est également le fondement d'un procès juste et équitable.

Aller au-delà de cette portée déontologique d'égalité serait illusoire et dangereux.

Peut-on imaginer qu'un Ordre d'Avocats (ou les pouvoirs publics) puissent minorer les droits à pension d'un Avocat commettant des fautes déontologiques ?

Poser la question induit nécessairement la réponse négative que chacun devine.

Il faut dès lors tenir séparées les deux fonctions :

- L'une de nécessité d'une déontologie rigoureuse, protectrice des intérêts des justiciables
- L'autre de la nécessité d'une protection sociale fondée sur la solidarité professionnelle et bénéficiant à chaque Avocat en sa qualité de personne physique et de citoyen

_