



# **Histoire du mouvement de contestation du monopole de la Sécurité sociale**

Amel AIT AKLI

Doctorante en Droit social de l'Université de Montpellier

2024

## **REMERCIEMENTS**

Qu'il me soit permis de remercier,

Monsieur Michel LAGES, Président du Comité Régional d'Histoire de la Sécurité sociale Occitanie-Pyrénées-Méditerranée pour sa confiance et ses conseils.

Monsieur François HIEBEL, Directeur régional URSSAF Languedoc-Roussillon pour sa confiance et sa bienveillance.

Monsieur Pierre PETIGNY, Directeur du recouvrement URSSAF Languedoc-Roussillon pour ses conseils et son témoignage.

Madame Sophie SELUSI pour sa confiance.

L'ensemble des anciens acteurs de l'Institution pour leurs précieux témoignages.

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

AVA	Assurance Vieillesse des Artisans
CAMULRAC	Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon
CANCAVA	Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse des Artisans
CEE	Communauté Economique Européenne
CDCA	Confédération de Défense des Commerçants et Artisans
CID	Comité d'information et de défense
CIDUNATI	Confédération Intersyndicale de Défense et d'Union Nationale des Travailleurs Indépendants
CJCE	Cour de Justice des Communautés Européennes
CJUE	Cour de Justice de l'Union Européenne
CNAFPM	Caisses Nationales d'Allocations Familiales de la Pêche Maritime
CNDCA	Comité National de Défense des Commerçants, artisans, professions libérales et Agriculteurs
CNAFMC Commerce	Caisses Nationales d'Allocations Familiales des Marins du Commerce
COSAC	Comité d'Organisation Sociale des Artisans et Commerçants
CPSTI	Conseil de la Protection Sociale des Travailleurs Indépendants
CRA	Commission de Recours Amiable
CRDS	Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale
CSG	Contribution Sociale Généralisée

CSS	Code de la Sécurité sociale
DIRREC	Direction de la Réglementation, du Recouvrement et du Contrôle
DRASS	Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales
ISU	Interlocuteur Social Unique
MPLS	Mouvement pour la liberté de la protection sociale
MSA	Mutualité Sociale Agricole
ORGANIC	Organisation Nationale du Commerce et de l'Industrie
RSI	Régime Social des Indépendants
UDAF	Union de Défense des Agriculteurs de France
UDOF	Union de Défense des Ouvriers français
UDCA	Union de Défense des Commerçants et Artisans
UNATI	Union Nationale des Travailleurs Indépendants
URSSAF	Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales
SA	Société Anonyme
SAS	Société par Actions Simplifiée
SDI	Syndicat Des Indépendants

SS

Sécurité sociale

TASS

Tribunal des Affaires de Sécurité sociale

# SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>2</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>PARTIE 1 _LE MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE À L'ÉPREUVE DU MOUVEMENT CONTESTATAIRE DE LA CDCA</b> .....	<b>24</b>
Chapitre 1 _L'émergence de la CDCA comme mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale.....	25
Section 1 L'incitation stratégique de la CDCA à la désaffiliation .....	27
Section 2 Les difficultés conséquentes du régime de Sécurité sociale .....	34
Chapitre 2 _Un mouvement contestataire étendu.....	38
Section 1 Une contestation violente à l'encontre du régime de Sécurité sociale ...	39
Section 2 Un manifeste appelant à la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale .....	46
<b>PARTIE 2 _LE MOUVEMENT CONTESTATAIRE DU MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE A L'ÉPREUVE DU PRINCIPE DE SOLIDARITÉ NATIONALE</b> .....	<b>51</b>
Chapitre 1 _Le déclin progressif du mouvement contestataire de la CDCA.....	52
Section 1 Un déclin favorisé par le législateur et l'Institution .....	53
Section 2 Un déclin favorisé par l'affirmation jurisprudentielle pérenne du monopole de la Sécurité sociale .....	59
Chapitre 2 _L'émergence transitoire d'un nouveau contestataire.....	67
Section 1 Un nouveau contestataire né de la création du Régime Social des Indépendants .....	68
Section 2 La sanction des contentieux relatifs à la contestation du monopole de la Sécurité sociale.....	74
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b> .....	<b>92</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>94</b>
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	<b>99</b>

# INTRODUCTION

*L'Histoire est toujours l'interprétation du présent.*

George Herbert Mead



## 1. Exorde

La clairvoyance de George Herbert Mead est telle qu'elle interroge. Le présent ne serait-il finalement que le reflet du passé, ou simplement son ombre ?

L'Histoire se répète. Qui n'a jamais entendu cette expression et qui n'a jamais été tenté d'en vérifier la véracité ? Ces quelques interrogations ne sont pas sans intérêts ; elles permettent un saut en avant pour confirmer, sans grande surprise, que la connaissance du présent s'enracine dans celle du passé.

L'Histoire du mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale réserve, à tous ceux qui veulent bien se voir offrir une évasion sur des terres inconnues, des découvertes aussi surprenantes qu'enrichissantes. Elle est révélatrice d'une réalité passée qui imprègne encore le présent.

## 2. Aux origines de la Sécurité sociale

Préalablement à l'étude de la contestation du monopole de la Sécurité sociale, une question se pose : pourquoi la Sécurité sociale a-t-elle éclos en France ? Les propos suivants le résument parfaitement : « *la sécurité, besoin naturel de l'homme, quel que soit le milieu dans lequel il vit, est un besoin dont la forme et l'intensité varient en fonction de l'âge et de l'environnement, la perception du besoin de protection ne sera pas le même suivant qu'une certaine solidarité existe ou non, dans la réalité sociale ou tribale* ». <sup>1</sup>

De tout temps, l'Homme a cherché plus ou moins consciemment à se prémunir de l'incertitude du risque. À toutes les époques, des nouvelles formes d'insécurité se dessinent. L'émergence du salariat, durant la révolution industrielle, a révélé une insécurité liée à la perte éventuelle de l'emploi, que celle-ci soit subséquente à la maladie, à l'accident et/ou à l'âge ou à toute autre situation de vulnérabilité susceptible de priver le travailleur de son unique moyen de subsistance. La crise mondiale économique, les guerres mondiales ont entraîné de profondes mutations sociales qui ont fait émerger le besoin d'assurer une protection contre les risques de la vie économique et sociale. L'élan vers une plus grande

---

<sup>1</sup> DORION (G.), GUIONNET (A.), *La sécurité sociale*, P.U.F., coll. Que sais-je?, Paris, 4<sup>e</sup> éd., 1993, p. 3.

protection de la sécurité s'est illustré en France par l'institutionnalisation de la Sécurité sociale.

Ce besoin de protection contre l'insécurité, qui est l'essence même de l'Homme, définit-il à lui seul la « Sécurité sociale » ? Est-il même possible de définir la Sécurité sociale ? Pour certains, dont Gilles DAL, « *la variété des systèmes de sécurité sociale implique qu'une définition universelle et définitive est impossible à fournir [...] il n'est pas facile de trouver des constantes.* »<sup>2</sup> Si, pour reprendre ces propos, il n'est pas facile de trouver des constantes, il en existe néanmoins bel et bien. En effet, la terminologie « sécurité sociale » est révélatrice et traduit à elle seule l'objectif poursuivi : assurer une protection sociale en vue d'améliorer le niveau de vie des individus et de diminuer des inégalités par la redistribution des prélèvements. La Sécurité sociale vise ainsi en tant que telle à assurer une véritable sécurité.

Néanmoins, le risque d'insécurité n'est pas égal pour toutes les catégories sociales. Le problème de sécurité sociale ne se pose donc pas pour tous, du moins pas dans la même mesure. Il s'est ainsi d'abord posé pour les populations ouvrières qui en raison de leur statut social étaient dans l'impossibilité d'épargner et ne disposaient donc d'aucune réserve matérielle. Conscients de l'épée de Damoclès qui les menaçait, les travailleurs ont exercé une pression grandissante en vue d'obtenir une protection contre les risques sociaux et économiques. Une telle protection étant de surcroît garantie par le principe de la solidarité nationale qui est au fondement de l'organisation de la Sécurité sociale.

Ce principe fondamental est cité dans le Préambule de la Constitution de 1946, selon lequel « *elle [la Constitution] garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs [...]* ». Ce principe de solidarité est repris dans le Code de la Sécurité sociale, dans son article L. 111-1, lequel consacre l'obligation de s'affilier à la Sécurité sociale pour les personnes qui travaillent en France : « *L'organisation de la Sécurité sociale est fondée sur le principe de solidarité nationale. Elle garantit les travailleurs et leur famille contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain [...] Elle assure, pour toute autre personne et pour les membres de sa famille résidant sur le territoire français,*

---

<sup>2</sup> DAL (G.), *La Sécurité sociale à ses débuts : réactions suscitées, arguments échangés*, L'Harmattan, 2003, p.18-19.

*la couverture des charges de maladie, de maternité et de paternité ainsi que des charges de famille. Cette garantie s'exerce par l'affiliation des intéressés et le rattachement de leurs ayants droit à un (ou plusieurs) régime(s) obligatoire(s). Elle assure le service des prestations d'assurances sociales, d'accidents du travail et maladies professionnelles, des allocations de vieillesse ainsi que le service des prestations familiales dans le cadre des dispositions fixées par le présent code ».*

Si Pierre Laroque déclarait avec conviction en 1945 : « *c'est une révolution que nous voulons faire et c'est une révolution que nous ferons* »<sup>3</sup>, force est de constater que ces propos doivent être nuancés. La Sécurité sociale a en effet suscité de nombreux heurts dès son instauration. Si ses partisans étaient et demeurent majoritaires, ses opposants n'ont pas laissé indifférent et sont parvenus à exercer une certaine influence sur la législation de la Sécurité sociale. Une question émerge alors : comment peut-on être contre la Sécurité sociale ? C'est sans rappeler que la « sécurité » renvoie à une « *situation d'une personne, d'un groupe, d'une société qui est à l'abri du danger* »<sup>4</sup> et que le terme social «  *vise à la cohésion de la société et des différents groupes la composant ; qui est destiné au bien de tous et, notamment, à celui des catégories de la population les plus démunies* ».<sup>5</sup> Par conséquent, comment la jonction de ces termes peut-elle être source de conflit social ?

### **3. La volonté autonomiste historique des travailleurs indépendants**

La résistance des classes moyennes indépendantes qui ont formé en 1947 le Comité de liaison et d'action des classes moyennes a conduit à mettre en place en 1948 trois régimes distincts : un dédié aux salariés, un second aux indépendants et un dernier aux agriculteurs. Les artisans, les commerçants, les professions libérales et les agriculteurs ayant refusé de cotiser avec les salariés « *car ils voyaient dans cette manœuvre une menace pour leur patrimoine* ».<sup>6</sup> Tel que le confirme Michel Radelet, « *il est évident que la volonté du législateur de 1945 de créer une solidarité élargie par un régime unique et dans un cadre interprofessionnel, dût s'effacer devant la force des particularismes ; en effet les*

---

<sup>3</sup>LAROQUE (P.), *La Sécurité sociale de Pierre Laroque : sélection d'articles, conférences et écrits (1932-1996) de Pierre Laroque, cofondateur de la Sécurité sociale française*, Ed. Paris : Comité d'histoire et association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 2020.

<sup>4</sup> Dictionnaire de l'Académie française, V° Sécurité.

<sup>5</sup> *Ibid.*, v° Social.

<sup>6</sup> DAL (G.), *Ibid.*

*oppositions à l'unicité du régime de sécurité sociale s'amorcent de toutes parts. [...] C'était omettre que le Mouvement Républicain Populaire ne pouvait donner satisfaction à une partie de son électorat, les Travailleurs Indépendants, qui refusent d'entrer dans ce régime ».*<sup>7</sup>

La généralisation de l'assurance obligatoire eût signifié pour les professions indépendantes une assimilation au salariat et le versement des cotisations sur la base des revenus gagnés, faisant craindre un renforcement du contrôle fiscal.

#### **4. La lutte contre la fragilité économique des travailleurs indépendants : UDCA et CIDUNATI**

La crainte d'un tel renforcement devient progressivement réelle : « *les années 1952 et 1953 marquent un sommet de l'offensive fiscale.* »<sup>8</sup> Les contrôles fiscaux sont mal vécus par les commerçants principalement en raison de leur situation économique affaiblie par le déploiement notamment des entreprises de grande distribution. Ce contexte marque la naissance de la défense de la « boutique » contre les « gros chats ». Le 21 juillet 1953, à Saint-Céré, « *des fonctionnaires de l'Enregistrement doivent effectuer des vérifications de factures chez certains professionnels qui en ont été avertis. Une centaine de commerçants et artisans décident de s'opposer collectivement à ces contrôles.* »<sup>9</sup> Pierre Pujade, qui en est le leader, évoque la naissance de ce mouvement. D'après lui, ce jour-là « *Quelque chose venait de se casser. Le temps des nouveaux seigneurs était révolu.* »<sup>10</sup> L'Union de défense des commerçants et artisans du Lot (UDCA) va naître lors d'un premier congrès tenu à Cahors, le 29 novembre 1953.

L'UDCA s'étend progressivement et investit de nouveaux espaces, jusqu'à être organisé dans une vingtaine de départements fin juin 1954. L'UDCA devient en quelques mois le vecteur d'une prise de conscience collective des petits commerçants et artisans et d'un combat antifiscal fondé sur les oppositions à contrôle.

---

<sup>7</sup> RADELET (M.), *Mutualisme et syndicalisme : ruptures et convergences de l'Ancien Régime à nos jours*, Paris, PUF, 1991, p.124.

<sup>8</sup> PERRIN (C.), *Les Entreprises artisanales et la politique économique de l'État en France (1938-1970)*, thèse sous la direction de Michel Lescure, Université de Tours, 2001, p. 290.

<sup>9</sup> SOUILLAC Romain, « *Chapitre 1. L'UDCA à la conquête de la France* », in *Le mouvement Pujade. De la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)*, sous la direction de SOUILLAC Romain. Paris, Presses de Sciences Po, « Académique », 2007, p. 29-67.

<sup>10</sup> POUJADE (P.), *J'ai choisi le combat*, Société générale des éditions et publications, Saint-Céré, 1955, p.30



Archives de l'INA, 1955

L'action poujadiste revêt deux dimensions : « *la participation aux réunions, d'une part, l'opposition aux contrôles fiscaux et aux ventes après saisies, d'autre part. Les réunions ont par ailleurs une fonction fondamentale au sein de la pratique poujadiste : elles sont d'abord l'occasion d'une mobilisation identitaire des adhérents, elles permettent également la structuration administrative du mouvement, enfin, elles orientent l'activité en faisant le bilan des actions passées et en préparant les prochaines.* »<sup>11</sup> Si la réunion est le vecteur déterminant dans la diffusion du mouvement, l'opposition à contrôle fiscal reste l'action la plus spécifiquement poujadiste. Elle revêt diverses formes, qui expriment la lutte des militants contre l'administration fiscale.

À ce titre, les premières formes de résistance à l'impôt sont mises en œuvre en 1954. En août 1954, le préfet du Cantal reçoit des demandes d'annulation des majorations d'impôt de la part de commerçants et artisans, suivant les consignes de l'UDCA : « *Je demande*

---

<sup>11</sup> SOUILLAC Romain, « *Chapitre 1. L'UDCA à la conquête de la France* », in *Le mouvement Poujade. De la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)*, sous la direction de SOUILLAC Romain. Paris, Presses de Sciences Po, « Académique », 2007, p. 29-67.

*aux pouvoirs publics d'annuler purement et simplement l'augmentation de ma patente, de ma mobilière et du foncier.* » Dans son rapport au ministre de l'Intérieur du 18 octobre 1954, le préfet de l'Hérault signale que 6 000 imprimés lui ont été adressés, signés par des commerçants et artisans souscrivant à la consigne poujadiste de régler leurs impôts directs sur la base de 1953, afin de protester contre l'augmentation survenue entre-temps. De tels refus sont enregistrés à plusieurs reprises dans la deuxième moitié de 1954.

La multiplication des oppositions aux contrôles fiscaux en 1953 et en 1954 s'inscrit dans une logique antifiscale. Le préfet du Cantal, dans un communiqué à la presse de début mai 1954, « *affirme qu'aucune entrave à l'activité des fonctionnaires n'est acceptable, même pour faire connaître ses doléances. L'usage de la force est condamnable, même en tant qu'expression d'une situation difficile. Ainsi l'action poujadiste se trouve, à l'initiative de l'État, placée dans un cadre judiciaire qui aboutit à la condamnation de nombre de militants. Le 3 novembre 1954, un incident déclenché par l'UDCA lors d'une vente après saisie à Clermont-Ferrand engendre des heurts entre manifestants et forces de police. Un militant est condamné par le tribunal correctionnel, le 30 novembre, à quinze jours de prison pour rébellion et outrages à un commissaire de police, un autre à huit jours avec sursis pour outrage à un gardien de la paix.* »<sup>12</sup>

Au sein du dispositif de répression, l'article 1747 du code général des impôts est ainsi rédigé : « *Quiconque, par voies de fait, menaces ou manœuvres concertées, aura organisé ou tenté d'organiser le refus collectif de l'impôt, sera puni des peines prévues à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 août 1936 réprimant les atteintes au crédit de la nation. Sera puni d'une amende de 6 000 à 120 000 francs et d'un emprisonnement d'un à six mois quiconque aura incité le public à refuser ou à retarder le paiement de l'impôt.* » Ainsi, l'État se trouve doté de moyens dissuasifs pour mettre fin à l'opposition à contrôle fiscal.

Du reste, « *le 24 janvier 1955 a lieu un vaste rassemblement à Paris, tandis que de nombreuses manifestations se déroulent dans les départements* »<sup>13</sup> : 2 500 personnes sont réunies à Montpellier.

---

<sup>12</sup> SOUILLAC Romain, « *Chapitre 2. Le mouvement Poujade et la politique (juillet 1953-novembre 1955)* », in, *Le mouvement Poujade. De la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)*, sous la direction de SOUILLAC Romain. Paris, Presses de Sciences Po, « Académique », 2007, p. 69-108.

<sup>13</sup> *Ibid.*

La consigne de ne pas payer les patentes constitue cependant la deuxième forme importante de grève de l'impôt à grande échelle mise en place par l'UDCA en 1955. Pierre Poujade aurait tenu les propos suivants à la fin du rassemblement d'Arcachon, le 7 août 1955 : « *Les responsables communaux et régionaux reçoivent cet ordre : ramasser les patentes et les porter le plus tôt possible au préfet. Il en fera des confettis... ou ce qu'il voudra... Tout le monde verra que Poujade et son mouvement ne sont pas dégonflés.* »<sup>14</sup>

La création des unions parallèles à l'UDCA, à partir de mars 1955, vise à rassembler derrière Pierre Poujade l'ensemble des classes sociales. Les deux seules unions parallèles qui ont quelque influence sont l'UDAF (Union de défense des agriculteurs de France parfois appelée Union de défense des paysans de France) et l'UDOF (Union de défense des ouvriers français parfois appelée Union de défense des travailleurs de France).

Un autre mouvement voit le jour : le Comité d'information et de défense (CID), plus connu à la suite de sa fusion sous le nom de CID-UNATI, est un syndicat indépendant de tendance néopoujadiste né en plein bouleversement des années 1968 à La Bâtie-Montgascon, tout près de La Tour-du-Pin en décembre 1968. Une réunion s'y tient alors et ses participants rédigent une pétition contre l'application de la loi sur l'assurance maladie maternité obligatoire pour les non-salariés non agricoles (adoptée en juillet 1966) qui doit être appliquée en 1969.

Gérard Nicoud, qui n'a alors que 21 ans, se fait remarquer et prend rapidement la tête de ce « mouvement de La Tour-du-Pin ». S'étendant rapidement dans le pays, il parvient dès février 1969 à réunir 9 600 signatures pour la pétition. Si son mouvement commence à connaître du succès, il ne parvient pas pour autant à faire fléchir le gouvernement. Constatant son échec, Gérard Nicoud change de ton : « *pour faire reculer la « redoutable machine qu'est l'État », il est nécessaire de « descendre dans la rue ». Sous les applaudissements, il constate, en évoquant mai 1968, que « le gouvernement ne comprend que le coup de poing sur la table ».* Il prône la « grève de l'impôt » et le retrait des caisses publiques en mars 1970. Une décision qui lui vaut une plainte de Valéry Giscard d'Estaing,

---

<sup>14</sup> AN, F1CIII/1347, rapport du préfet de la Gironde au ministre de l'Intérieur du 8 août 1955.

ministre des Finances, pour violation de la loi du 18 août 1936. Gérard Nicoud sera alors condamné à six mois de prison ferme en appel pour avoir violé cette loi.<sup>15</sup>



*L'attaque du 9 avril 1969 de La-Tout-Du-Pin, deux tonnes de feuilles d'impôts jetées par les fenêtres ou entassées dans des sacs à patate. (SOURCE : Le Dauphiné Libéré)*

Le 11 avril 1969, à la suite d'une attaque menée contre les locaux de l'Inspection des contributions directes de La Tour-du-Pin deux jours plus tôt, Gérard Nicoud est arrêté. Son inculpation provoque une manifestation violente, réunissant près de 2000 contestataires à Bourgoin-Jallieu qui affrontent les forces de l'ordre. Bilan : 40 policiers et 10 manifestants blessés. Cet événement, suivi par la libération de Gérard Nicoud, rend le CID et son leader célèbres dans le pays.

---

<sup>15</sup> *Le Progrès*, 26 mars 1970.





*Le 6 juillet 1972, Gérard Nicoud à sa sortie de la prison de Bonneville (SOURCE : Dauphiné Libéré, 16 juin 2019.)*

Très médiatisé, le CID se rapproche d'un autre syndicat de travailleurs indépendants, l'UNATI (Union nationale des travailleurs indépendants), dont les méthodes sont similaires au « mouvement de La Tour-du-Pin ». La fusion s'opère en avril 1970 et donne naissance au CIDUNATI (Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants). Le mouvement se pose comme le protecteur « *des franges dominées de l'artisanat et des indépendants marginalisés par le petit patronat* » qui réagissent à ce qu'elles perçoivent comme une précarisation de ses conditions matérielles d'existence<sup>16</sup>. Elle considère que la concurrence de plus en plus importante de la « grande distribution » est déloyale et dangereuse. De fait, elle génère un sentiment de déclassement, une peur profonde de disparaître en tant que petits commerçants et artisans. Cette crainte provoque un fort ressentiment à l'égard de l'État – perçu comme un complice des grandes enseignes – qui s'exprime à travers le non-consentement à l'impôt, jugé injuste et spoliateur. Le CID-UNATI se veut le représentant légitime des classes moyennes traditionnelles en souffrance. Toutefois, il n'est pas le seul sur ce terrain. L'Union de

---

<sup>16</sup> DELALANDE (N.), SPIRE (A.), « *Histoire sociale de l'impôt* », La Découverte, Paris, 2010, p. 77-78.

défense des artisans et commerçants (UDCA) fondé par Pierre Poujade en 1953 au sein de la IV<sup>e</sup> République avait cette prétention jusqu'à ce que ses positions pro-Algérie française et les divisions internes du mouvement le marginalisent.<sup>17</sup>

La survivance du syndicat poujadiste et la nouvelle légitimité acquise par son fondateur à la fin des années 1970 lui permettent de revendiquer l'élaboration de la loi Royer qui vise à protéger les petits commerces du développement accru de la « grande distribution »<sup>18</sup> et qui crée un régime d'autorisations pour les nouvelles grandes surfaces. Au-delà d'un certain seuil (1 500 m<sup>2</sup> dans les grandes villes), toute nouvelle implantation doit être autorisée par une commission départementale d'urbanisme commercial. Ces commissions de vingt personnes comprennent neuf élus locaux, neuf représentants du commerce local et deux représentants des associations de consommateurs. Cependant, ces commissions n'ont pas agi dans le sens que souhaitait le gouvernement. En effet, désireux d'augmenter leurs ressources fiscales, les élus locaux se sont montrés le plus souvent favorables à de nouvelles implantations.

Si le CID-UNATI est un syndicat qui, contrairement à l'UDCA, n'a pas l'ambition de se lancer en politique, il présente pour objectif d'intégrer les instances représentatives professionnelles. C'est ainsi qu'en 1974, le CID-UNATI obtient 21 présidences CMR (Caisses Maladie Régionales) sur 27, propulsant Gérard Nicoud sur la scène de la présidence de la Caisse Autonome Nationale d'Assurance maladie et maternité des travailleurs non-salariés (CANAM).

Néanmoins, il reste un point commun entre le poujadisme et le CID-UNATI : le recours à la violence protestataire qui, nous le verrons, n'a pas fait l'unanimité.

## **5. La construction d'un régime de protection sociale des indépendants en marge du régime général**

Du reste, la volonté d'autonomie historique des indépendants se révèle dans la construction du régime de protection sociale, en marge du régime général. L'idéologie égalitaire promue par le régime général de Sécurité sociale s'est heurtée au refus des indépendants. Ainsi, en

---

<sup>17</sup> SOUILLAC (R.), « *Le mouvement Poujade. De la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)* », Presses de Sciences Po, Paris, 2007, p. 415.

<sup>18</sup> *Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat consultable sur le site Légifrance.*

raison de l'opposition scandée par les non-salariés à la loi du 22 mai 1946 sur l'assurance vieillesse, la loi n° 48-101 du 17 janvier 1948 répond aux vœux des travailleurs indépendants en instituant une allocation vieillesse pour les personnes non-salariées. L'article 3 de la loi dispose qu'une organisation autonome de vieillesse est instituée pour chacun des quatre groupes de professions : artisanales, industrielles et commerciales, libérales et agricoles. Concernant les artisans, fut créée la Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse Artisanale (CANCAVA) et s'agissant des commerçants, a été mise en place la Caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC). Ceci étant, les difficultés de faibles retraites – les cotisations et les prestations de retraite des artisans et des commerçants étaient inférieures à celles du régime général en raison du patrimoine que détiennent ces derniers à l'inverse des salariés — se conjuguant à celles de la dégradation démographique au sein des professions artisanales et commerciales - le nombre de retraités augmente conjointement à l'espérance de vie tandis que le nombre d'actifs diminue -, la situation financière des régimes se dégrade.

C'est dans ce contexte et animée par la volonté de permettre aux artisans et commerçants de percevoir des pensions de retraite plus élevées qu'intervient la loi n° 71-1132 du 31 décembre 1971 portant amélioration des pensions de vieillesse du régime général de sécurité sociale et du régime des travailleurs salariés agricoles. Afin de permettre aux artisans et commerçants de percevoir des montants plus élevés de retraite, et dans la perspective de rapprocher leur situation de celle des retraités salariés, la loi n° 72-554 du 3 juillet 1972 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non-salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales a pour objet d'établir un alignement des régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales sur le régime général de sécurité sociale. Auparavant les droits étaient acquis en points, désormais ils sont comptabilisés en trimestres. Les cotisations et les prestations vont être déterminées selon des règles analogues à celles du Régime général. Ainsi que le souligne le Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, Robert Boulin, « *les commerçants et les artisans, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1973, vont avoir à cotisations égales des prestations égales, ce qu'ils n'ont pas actuellement.* »<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Archives INA, *Alignement de la retraite des commerçants et de artisans sur le Régime général des salariés du secteur privé*, 15 mai 1972.

Quant aux régimes complémentaires, alors que les artisans bénéficient dès 1966 d'un régime invalidité-décès, les commerçants et industriels n'instituent un régime invalidité-décès que postérieurement, en 1975. Maintenant une voie autonome, les artisans instituent une retraite obligatoire complémentaire en 1979 tandis que les commerçants et industriels font le choix d'une retraite complémentaire facultative.

Les travailleurs indépendants se voient dotés d'un régime propre d'Assurance maladie. En effet, la loi n° 66-509 du 12 juillet 1966 instaure un régime d'assurance maladie-maternité en faveur des travailleurs non-salariés des professions non-agricoles. Jusqu'alors, les travailleurs indépendants souscrivaient à des assurances privées ou à des organisations mutualistes. S'alignant sur les revendications autonomistes des travailleurs indépendants, la loi admet que chaque groupe socioprofessionnel peut bénéficier de prestations différenciées en matière d'assurance maladie.

Du reste, les difficultés financières des travailleurs indépendants persistant, l'Etat poursuit ses actions en faveur de ces travailleurs : il réduit de 15 % le montant de la patente aux commerçants et artisans n'ayant pas plus de quinze employés en 1972, puis exonère d'impôt les travailleurs indépendants les plus modestes avec la loi Royer du 27 décembre 1973.

Au regard de ces mesures et en dépit de la volonté de Gérard Nicoud de « *réduire les cotisations, d'améliorer la couverture maladie et de créer la « Maison sociale des travailleurs indépendants » sur le modèle de la MSA* »<sup>20</sup>, le CID-UNATI a connu une décline dans ses effectifs et ses activités. Craignant une perte d'audience trop importante, Gérard Nicoud décide de relancer le syndicat dans les actions violentes. Le 29 avril 1975, il appelle les adhérents à « *répondre coup pour coup* » aux contrôleurs fiscaux « *abusifs* »<sup>21</sup>. Devant l'évocation d'une augmentation des cotisations, il démissionne un an après son élection. Par ailleurs, l'usage de la violence pour s'exprimer n'est plus aussi bien accepté des travailleurs indépendants que par le passé. Un changement de paradigme s'opère en leur sein, l'expression politique et syndicale se voulant plus pacifique.

---

<sup>20</sup> LAGES (M.), *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012, p. 257.

<sup>21</sup> *Le Monde*, 2 mai 1975.

Le CID-UNATI fut pris pour une résurgence du poujadisme du fait de leurs points communs : naissance dans une commune rurale du sud du pays, caractère antifiscal, antigouvernemental, praxis militante violente, rôle central de la figure du chef charismatique<sup>22</sup>. Toutefois, les deux hommes n’approchent pas l’usage de la violence de la même façon : Pierre Poujade « *s’apparente à un agent modérateur d’une violence qu’il tend pour sa part à main - tenir dans le discours* » alors que Gérard Nicoud participe aux méthodes « musclées » très médiatiques de son mouvement, si bien qu’il personnifie la cause qu’il défend<sup>23</sup>. La violence est clairement assumée comme un mode d’expression pour le CID-UNATI et peut être plus encore pour son leader.

À l’aube des années 80, la CDCA qui a vu le jour en 1968 en Bretagne, se développe progressivement dans le Languedoc-Roussillon pour s’élargir, au début des années 1990, aux agriculteurs et professions libérales. À la différence de l’UDCA et du CIDUNATI, la CDCA s’attaque quant à elle au régime de la sécurité sociale en lui-même. Elle met en cause le système de protection sociale en vue de rétablir le système des assurances, réfute le système de répartition et annonce la faillite des retraites. La CDCA contestera finalement l’obligation de cotiser et le monopole des caisses de la sécurité sociale.<sup>24</sup> La CDCA se présente comme « *la force la plus résolue pour défendre la libre entreprise en France* ».

Finalement, tel que le résume parfaitement Michel Frances, Directeur régional honoraire des AVA Toulouse Gascogne-Pyrénées Quercy, « *tour à tour, l’UDCA de Pierre POUJADE, le CIDUNATI de Gérard NICLOUD et la CDCA de Christian POUCKET tenteront de prendre le pouvoir en menant des actions de subversion plus ou moins violentes mais toujours attachées à préserver le caractère indépendant des non-salariés.* »<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> COLLWALD (A.) « *Histoire d’un mot de passe : le poujadisme. Contribution à une analyse des “ismes”* », Genèses, n°3, 1991, p. 100.

<sup>23</sup> MILET (M.), « *Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud ou l’instrumentalisation différenciée du label protestataire* », Cultures & Conflits, n°81-82, printemps-été 2011, p. 152.

<sup>24</sup> Lettre d’information n°12, *Histoire du régime social des indépendants de Midi-Pyrénées*, mai 2012.

<sup>25</sup> FRANCES (M.), in *Histoire du Régime Social des Indépendants de Midi-Pyrénées*, Lettre d’information, n°12, mai 2012, p. 5.

## 6. L'étude de la CDCA

L'Histoire du conflit social ayant été retracée, l'objet de cette étude entend pallier le silence sur la contestation du monopole de la Sécurité sociale dans le Languedoc-Roussillon notamment par la CDCA. Rares sont les écrits abordant ce sujet. Pourtant, et jusqu'à présent, le contentieux en la matière témoigne de la ténacité et de la pugnacité des litigants qui l'anime.

Afin de retracer le fil de ce mouvement, cette étude est alimentée par des informations recueillies appartenant à deux types : 1) une série de faits vécus par les acteurs au moment où ils se sont déroulés ; 2) le vécu de divers acteurs qui ont assisté au mouvement contestataire et qui ont participé à la vie d'une Institution.

Selon leur position et leur rôle d'antan, les acteurs interviewés fournissent des témoignages. La perception de l'Institution est presque affective. Les acteurs présentent leur entrée dans l'Institution sociale non comme le résultat du fruit du hasard, mais comme une vocation, animés par le désir d'être au service de l'intérêt général. Les témoignages portent sur le conflit entre les contestataires de l'Institution et la volonté de l'Institution de les rapprocher d'elle. Les condamnations sont fermes, en particulier lorsqu'il s'agit de juger les actes des adhérents à l'encontre des agents de l'Institution et contre elle-même. Le conflit entre les adhérents et l'Institution s'estompe parfois pour révéler celui entre les adhérents eux-mêmes. Certains acteurs évoquent fréquemment la méthode du téléphone arabe qui a permis de résoudre bon nombre de situations individuelles et de remettre les adhérents du mouvement « sur le droit chemin ». En adoptant pour les uns un style très direct, pour d'autres plus réservé, ils évoquent tous, sans le minimiser, le conflit entre l'Institution et les adhérents ainsi que l'ambivalence à laquelle ils étaient confrontés : leur méfiance, voire leur crainte envers les adhérents et leur volonté de normaliser les relations avec eux.

Les témoignages abondent en anecdotes relatant de la violence, des menaces, du mépris dans lequel les ont tenus les contestataires. Ils soulignent le rôle qu'ils ont eux-mêmes joué dans l'apaisement des tensions. Ils présentent le nécessaire compromis entre l'objectif social et les possibilités financières. Si le second sert au premier, c'est sans difficulté aucune qu'une aide est apportée pour décanter la situation.

L'intérêt des témoignages est à la fois de s'alimenter en ressources factuelles mais également de recueillir les perceptions de l'Institution.

L'étude puise également ses sources dans des articles de presse qui ont rattaché l'importance que prenait l'organisation à une politique d'intimidation, de violence et de menaces, *intra* et *extra muros*, dont la réalité est indéniable.

Ainsi, cette étude propose-t-elle d'analyser la mise à l'épreuve du monopole de la Sécurité sociale par le mouvement contestataire de la CDCA (**Partie 1**) avant de rendre compte du fait que ce mouvement a progressivement été à son tour mis à l'épreuve par le principe de solidarité nationale (**Partie 2**) au nom duquel est consacré le monopole de la Sécurité sociale.

## **PARTIE 1**

-

# **LE MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE À L'ÉPREUVE DU MOUVEMENT CONTESTATAIRE DE LA CDCA**



# Chapitre 1

-

## L'émergence de la CDCA comme mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale

Fondé en 1968 par trois Quimperlois Alphonse Isaac, Francis Derrien et André Blayo, le Comité de défense des commerçants et artisans s'enracine en Bretagne et se déploie progressivement dans le sud de la France, à Montpellier.

En 1978, est créé le Comité d'Organisation Sociale des Artisans et Commerçants (COSAC), né sous l'impulsion de Jacques Villard, et qui deviendra à l'aube de l'année 1982 le Comité de Défense des Artisans et Commerçants (CDAC). En 1983, le CDAC de l'Hérault fusionne avec le Comité de Défense des Commerçants et Artisans (CDCA) de Bretagne. En 1990, le Comité se transforme en une Confédération : le CDCA devient la Confédération de Défense des Commerçants, Artisans, Agriculteurs et Professions Libérales. En 1992, la CDCA devient européenne et la présidence du siège à Bruxelles est assurée par Christian Poucet.

Contrairement à l'UDCA et au CIDUNATI, la contestation lancée par la CDCA ne fait pas l'objet d'études spécifiques. Si le mouvement poujadiste fait l'objet d'une notice dans le Dictionnaire de l'Académie française qui le définit comme le « *Mouvement politique constitué au début des années 1950 pour défendre les intérêts des commerçants et des artisans, confrontés aux bouleversements causés par la modernisation économique, et pour dénoncer les excès de la centralisation administrative* »,<sup>26</sup> aucun dictionnaire ne comprend de notice sur la CDCA ni d'ailleurs sur le CIDUNATI.

Il peut ainsi paraître hasardeux de traiter d'une thématique qui fait l'objet d'un silence historiographique. Pourtant, l'enjeu émerge de ce silence quelque peu interrompu par les

---

<sup>26</sup> Dictionnaire de l'Académie française, 9<sup>ème</sup> édition, V<sup>o</sup> Poujadisme.

archives institutionnelles et les archives judiciaires révélant une identité partagée et spécifique de la CDCA.

Une identité partagée tout d'abord en ce qu'elle s'inscrit dans le sillage du mouvement de Gérard Nicoud et de celui de Pierre Poujade promouvant la défense des commerçants et artisans face aux « gros ». La filiation entre les trois mouvements existe bel et bien et repose tant sur la défense des indépendants du petit commerce, que sur le combat en faveur des plus vulnérables.

Mais, ce qui fait la spécificité de la CDCA est bien son idéologie contre le système de Sécurité sociale. La contestation orchestrée par la CDCA s'est cristallisée autour de la suppression du monopole de la Sécurité sociale et de l'incitation subséquente à la désaffiliation (**section 1**) mettant en difficulté le régime de Sécurité sociale (**section 2**).

## Section 1

## L'incitation stratégique de la CDCA à la désaffiliation

Attachée à l'indépendance des non-salariés non-agricoles, la CDCA dans les pas de l'UDCA et du CIDUNATI, s'inscrit dans un mouvement de contestation singulier en ce qu'elle lutte contre le régime de sécurité sociale en lui-même. Ainsi, « *elle met en cause le système de protection sociale en vue de rétablir le système des assurances, réfute le système de répartition et annonce la faillite des retraites. La CDCA contestera finalement l'obligation de cotiser et le monopole des caisses de la sécurité sociale* ». <sup>27</sup>

Ce faisant, la CDCA encourage ses adhérents à la désaffiliation du régime de Sécurité sociale français en s'appuyant sur le Droit et notamment sur l'articulation du droit français et du droit européen qui constitue le fondement de l'incitation (§1) auquel s'ajoute le caractère intimidant de cette incitation (§2).

### §1. Une incitation fondée sur une instrumentalisation du Droit

Le mouvement contestataire entrepris par la CDCA s'est nourri de la démoralisation de « *petits* » bousculés par la modernisation de l'économie <sup>28</sup> pour tenter de démontrer que le monopole de Sécurité sociale est battu en brèche par le droit communautaire.

L'incitation à la désaffiliation est révélatrice à la fois d'une interprétation erronée tant du droit européen que du droit français mais surtout d'une instrumentalisation du Droit par les contestataires dans le dessein d'inclure la Sécurité sociale dans le domaine de la libre concurrence.

---

<sup>27</sup> CRHSS-MP, Lettre d'information n°13, *L'Histoire du Régime Social des Indépendants de Midi-Pyrénées*, 2012, p. 5.

<sup>28</sup> Le Monde, 7 juin 1996.

Selon les contestataires, l'ordonnance du 19 avril 2001<sup>29</sup> relative au code de la mutualité transposant les directives 92/49/CEE et 92/96/CEE des 18 juin et 10 novembre 1992 abrogerait le monopole de la Sécurité sociale. Cette affirmation des « libérés » se référant à ces directives communautaires dites « directives assurances » ne peut être qu'écartée.

En effet, l'article 2 du paragraphe 2 de la directive CEE 92/49 du 18 juin 1992<sup>30</sup> relative à la liberté d'assurance dispose explicitement que « *la présente directive ne s'applique ni aux assurances et opérations ni aux entreprises et institutions auxquelles la directive CEE ne s'applique pas [...].* » La seconde directive 73/239 du 24 juillet 1973<sup>31</sup> au titre de laquelle se fondent les contestations prévoit tout aussi explicitement qu'elle ne concerne pas « *les assurances comprises dans un régime légal de Sécurité sociale* ». Ainsi, les dispositions consacrées par l'ordonnance ne sont pas applicables aux régimes légaux de Sécurité sociale mais bien aux seuls organismes mutualistes.

La clarté des dispositions est telle que la pertinence des sources juridiques arguées par les contestataires interroge. À cet égard, deux hypothèses peuvent être formulées : soit l'assuré adhérent de la CDCA fait un amalgame entre les organismes assureurs privés soumis aux règles européennes de l'assurance et de la concurrence et les organismes de Sécurité sociale qui ne relèvent pas de ces règles, soit est sciemment exercé une instrumentalisation du Droit.

Du reste, la contestation se fonde également sur la jurisprudence de la CJUE qui est pourtant bien établie au travers de multiples arrêts. Les juridictions communautaires et nationales se prononcent en effet de manière constante en faveur de la compatibilité du

---

<sup>29</sup> Ordonnance n° 2001-350 du 19 avril 2001 relative au code de la mutualité et transposant les directives 92/49/CEE et 92/96/CEE du Conseil des 18 juin et 10 novembre 1992

<sup>30</sup> Directive 92/49/CEE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE.

<sup>31</sup> Première directive 73/239/CEE du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice

monopole des régimes de Sécurité sociale aux dispositions communautaires régissant la libre concurrence<sup>32</sup> et les assurances<sup>33</sup>.

Rappelons par ailleurs que dans un arrêt du 7 février 1984<sup>34</sup>, la CJCE énonce sans ambiguïté que « *le droit communautaire ne porte pas atteinte à la compétence des États membres pour aménager leurs systèmes de Sécurité sociale.* »

De surcroît, un arrêt fondateur du 17 février 1993<sup>35</sup> est rendu dans le cadre d'une opposition aux contraintes<sup>36</sup> signifiées à Messieurs Christian Poucet et Daniel Pistre tendant au paiement de cotisations de Sécurité sociale dues à la Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon (CAMULRAC) et à la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse des artisans (CANCAVA). L'arrêt affirme que « *la notion d'entreprise, au sens des articles 85 et 86 du traité, ne vise pas les organismes chargés de la gestion de régimes de sécurité sociale* » et que les régimes de Sécurité sociale qui trouvent leur fondement dans le principe de solidarité, exigent une affiliation obligatoire afin de garantir l'application du principe de solidarité ainsi que l'équilibre financier. Cet arrêt affirme expressément que la Sécurité sociale échappe à la libre concurrence.

Cette affirmation loin d'être isolée est reprise dans d'autres décisions de la CJCE. À ce titre, un arrêt du 26 mars 1996<sup>37</sup> rappelle que les organismes assurant la gestion d'un régime de Sécurité sociale échappent au droit de la concurrence dès lors qu'ils exercent une mission légale de service public exclusive de tout caractère commercial, économique ou spéculative.

En dépit de ces consécutions qui ne manquent pas de clarté, certains organes de presse rejoignant la contestation de la CDCA décrivent à leur tour la légitimité des caisses de la Sécurité sociale. C'est ainsi que La Toque Magazine consacre dans son périodique un

---

<sup>32</sup> Traité de Rome, 1957, art. 85 et 86.

<sup>33</sup> Directive 92/49/CEE et 92/96/CEE du Conseil des 18 juin et 10 novembre 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE

<sup>34</sup> CJCE, 7 février 1984 *Duphar*, aff. 238/82.

<sup>35</sup> CJCE, 17 février 1993, *Christian Poucet c/ Assurances générales de France et Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon*, aff. C-159/91 et CJCE, 17 février 1993, *Daniel Pistre c/ CANCAVA*, aff. C 160/91.

<sup>36</sup> La contrainte est une procédure de recouvrement des cotisations et majorations de retard intervenant après une mise en demeure restée sans effet : CSS, art. L 244-9 et R 133-3.

<sup>37</sup> CJCE, 26 mars 1996, *José Garcia c/ Mutuel de prévoyance sociale d'Aquitaine*, aff. C 238/94.

article sous le titre « *Payer l'Organic oui, mais pourquoi ??? – Ouverture d'un livre blanc.* »

Face à un recours erroné au droit communautaire, un second fondement est révélé par une lettre ministérielle du 23 décembre 1997 portant sur un argumentaire relatif à la contestation des régimes obligatoires de Sécurité sociale en réponse à un dépôt de plaintes par les adhérents du Comité National de Défense des Commerçants, artisans, professions libérales et Agriculteurs (CNDCA) à l'encontre des représentants des régimes obligatoires de Sécurité sociale pour discrimination en raison de la nationalité.

Dans le dessein de soustraire les adhérents à leur obligation de payer les cotisations de Sécurité sociale, la CDCA oriente son argumentaire vers le domaine pénal en arguant une discrimination au regard de la nationalité. Les travailleurs indépendants de nationalité française seraient alors victimes d'une discrimination en raison du fait que les organismes de Sécurité sociale leur refusent le bénéfice d'une liberté de choix d'assurance au regard du caractère obligatoire des régimes français de Sécurité sociale.

À l'image du discours tiré du droit communautaire, cet argumentaire présente une faille indéniable : en posant le principe selon lequel tout travailleur, quelle que soit sa nationalité, relève à titre obligatoire d'un régime de Sécurité sociale s'il exerce une activité sur le territoire national, la législation française permet précisément d'assurer une égalité de traitement entre tous les travailleurs quelle que soit leur nationalité.

En dépit d'une condamnation ferme par le droit communautaire des contestations du monopole de la Sécurité sociale, l'incitation à la désaffiliation se poursuit en alléguant des arguments qui à l'inverse de l'effet escompté se diversifient. Le *Midi Libre*, dans un article du 28 novembre 1998, annonce que « *Les membres de la CDCA Européen contestent les statuts de l'URSSAF* ». C'est sans surprise qu'un nième argument éclot face à l'échec des premiers : l'URSSAF n'aurait pas d'existence légale.

L'action de la CDCA est fondée sur un argument de forme : les URSSAF doivent rapporter la preuve qu'elles sont des personnes morales légalement constituées pour que leur soit reconnue la capacité à recouvrer les cotisations. La CDCA se fonde sur un jugement du TASS de Versailles du 4 juin 1998 : les statuts de l'URSSAF n'ayant pas été déposés en préfecture, le TASS les avait considérés comme irréguliers.

À ce titre, la CDCAE exhorte les travailleurs indépendants à surseoir aux paiements des cotisations émanant de l'Urssaf et de refuser ses contrôles. Néanmoins, la Cour de cassation confirme que l'existence des Urssaf provient d'un texte législatif : « *Les Urssaf, instituées par l'article L 213-1 du Code de la sécurité sociale, tiennent de ce texte de nature législative leur capacité juridique et leur qualité pour agir dans l'exécution des missions qui leur ont été confiées par la loi* ». <sup>38</sup> Par conséquent, la mise en cause de l'existence de l'Urssaf ne peut être un argument en faveur de l'absence de paiement des cotisations sociales.

Les incitations à la désaffiliation se multipliant, les Directeurs des Caisses se voient contraints de solliciter à ce titre la Direction de la réglementation, du recouvrement et du contrôle (DIRREC) de l'URSSAF, afin d'obtenir une réponse juridique uniforme à destination des contestataires.

Ainsi, la DIRREC apporte une réponse le 20 août 2001 dans le contexte où un administrateur souhaite que l'Institution apporte un droit de réponse à une revue d'un mouvement extérieur largement diffusé auprès d'artisans et qui tente de démontrer que le monopole de la Sécurité sociale est battu en brèche par le droit communautaire. Au même titre, la DIRREC dans un courrier en date du 25 juillet 2002 répond à un cotisant qui considère que l'ordonnance n° 201-350 du 19 avril 2001 et directives 92/49/CEE et 92/96/CEE ont abrogé le monopole de la Sécurité sociale. Le courriel apporte une précision éclairante : la DIRREC rend compte du contexte tendu de sollicitation par un directeur de caisse : « *vous êtes harcelés par un correspondant* » et souhaite rendre un « *argumentaire de nature à faire cesser ses interventions quasi journalières* ». Ces mots rendent compte de l'importante mobilisation de l'Institution face aux incitations à la désaffiliation.

En dépit des affirmations claires du droit communautaire, la CDCA dans une lettre du 6 février 2001 estime que l'État contribue « *à l'absurde destruction du travailleur indépendant pour non-paiement de cotisation retraite* » et interroge : « *Pourquoi, alors que le Monopole est aboli en Europe et donc en France, la position dominante des Caisses de retraites n'est pas sanctionnée ?* »

---

<sup>38</sup> Cass. Soc., 1<sup>er</sup> mars 2001, n° 99-15. 026.

Foncièrement persuadée de l'abolition du monopole de la Sécurité sociale, la CDCA poursuit une incitation intimidante à la désaffiliation qui se révèle être à double tranchant.

## §2. Une incitation intimidante à double tranchant

Dans une lettre du 27 septembre 2000 adressée aux adhérents, le leader de la CDCA, Christian Poucet, énonce au sujet des adhérents passifs qu'il veut « *Combattre ces maux, comme nous combattons les caisses* ». Dès lors, est promue l'exclusion de ces adhérents par l'augmentation du montant de leur adhésion :

*« Formulaire d'abonnement annuel :*

*J'adhère à la CDCA en tant que :*

*-- Membre = 3 000 francs+150 francs (Le Légitime)*

*-- Membre actif\* = 1 000 francs+150 francs (Le Légitime)*

*\* En tant que membre actif, je m'engage à participer aux manifestations organisées par le CDCA et je joins deux chèques de 1 000 francs chacun à titre de garantie. Ces deux chèques me seront rendus, ou détruits, si je tiens ma promesse. »*

Dans un entretien avec Christian Poucet, le journaliste Eric Casablanca<sup>39</sup> revient sur le montant de ces adhésions et interroge quant à la pertinence de leur montant singulièrement élevé. « *Nous avons vérifié et je peux vous dire que, à 1000 francs par an, ce sont les moins chères d'Europe, donc de France* » énonce Christian Poucet. Le journaliste poursuit en questionnant « *ce curieux système de chèque de caution de 2000 francs* ». L'ancien leader estime qu'« *il n'y a rien de curieux. L'adhésion de base est de 1000 francs pour un adhérent actif qui s'engage à venir à au moins trois manifestations et dépose deux chèques de caution de 1000 francs qui lui seront restitués s'il tient ses engagements. Si un adhérent, ne prend pas cet engagement, il paie 3 000 francs d'adhésion, c'est tout, comme celui qui s'est engagé à venir et qui, s'il ne vient pas, voit ses deux chèques de caution encaissés.* » Il s'agit là en réalité de l'affirmation d'un devoir particulier de participation aux manifestations à l'égard d'adhérents fragilisés, qui surpasse tout devoir positif

---

<sup>39</sup> Christian Poucet, *En plein liberté*, Ed. Causse, 1998.



d'accompagnement et de soutien des travailleurs indépendants présentant la volonté d'adhérer à l'idéologie du mouvement. Pourquoi ? Sans doute parce que ce devoir positif n'a pas sa source dans l'engagement volontaire, et que l'engagement volontaire actif est une priorité.

*« C'est un peu militaire comme système ? »* interroge Eric Casablanca. *« Pourquoi militaire ? Il faut comprendre qu'un mouvement comme le nôtre a besoin de l'engagement de ses adhérents pour exister et pour avancer. Nous préférons donc avoir des adhérents qui se mobilisent et qui nous aident activement plutôt que des membres qui se contentent de cotiser »* affirme Christian Poucet.

Si la CDCA *« a clairement choisi la rue »*<sup>40</sup> comme outil de contestation, l'importance de la participation active aux manifestations va avoir l'effet inverse escompté.

L'intérêt de certains travailleurs indépendants à l'égard de la CDCA s'enracine dans la vulnérabilité situationnelle à laquelle ceux-ci sont confrontés : parce qu'ils rencontrent d'importantes difficultés financières, les « petits » commerçants et artisans voient en la CDCA une solution à leurs difficultés.

Néanmoins, l'exigence par la CDCA d'une caution à laquelle s'ajoute l'augmentation des frais d'adhésion à l'égard des membres non actifs s'inscrit dans un rapport paradoxal d'opposition : un montant plus élevé de frais d'adhésion alors même que les travailleurs indépendants adhèrent au mouvement en raison de leurs difficultés essentiellement financières contrevient à la fois à la responsabilité éthique que la vulnérabilité économique devrait générer mais bien plus encore. La CDCA fait de la vulnérabilité de ses adhérents une stratégie motrice de son action. Mais ce faisant, le mouvement participe de lui-même à la baisse des contestations en excluant des adhérents déjà exsangues.

Ainsi que le confirme une ancienne responsable du service contentieux de l'URSSAF, *« Le mouvement du CDCA a décliné petit à petit par suite des différents recours rejetés par toutes les juridictions et en particulier celui du 1<sup>o</sup> jugement de la cour européenne de justice, en l'espèce, l'arrêt Poucet et Pistre du 17 février 1993, qui n'a pas remis en cause le monopole de la Sécurité sociale considérée comme un service public à part entière fondé sur le principe de la solidarité nationale et dépourvue de tout but lucratif. De plus, les*

---

<sup>40</sup> *L'Express*, 19 octobre 1995.

*procédures pénales et financières engagées contre Christian Poucet ont accentué les démissions [au sein] du mouvement CDCA. [...] De nombreux cotisants ont fait marche arrière. »*

Ce recul des contestations a par ailleurs également été précipité par l'assassinat le 29 janvier 2001<sup>41</sup> du leader du mouvement, Christian Poucet. Certains adhérents ont en effet préféré quitter la CDCA en raison du décès de son « *leader historique* ». <sup>42</sup>

## **Section 2 Les difficultés conséquentes du régime de Sécurité sociale**

Si la contestation a certes diminué, il n'empêche que le mouvement reste foncièrement présent et actif. La force de ses idées entraîne des difficultés dans l'opposabilité des jugements (§2) et dans les opérations de recouvrement (§2).

### **§1. La difficulté dans l'opposabilité des jugements**

Les jugements rendus dans le contexte d'opposition à contrainte des cotisations de Sécurité sociale sont tous identiques en ce qu'ils valident la contrainte. Les argumentaires sont similaires : les requérants invoquent les dispositions de la directive n° 92/50/CE qui défend l'attribution du marché public de la sécurité sociale.

À cet argument, le TASS répond de manière générale que les organismes chargés de la gestion de régimes obligatoires de Sécurité sociale fondés sur un principe de solidarité poursuivent un objectif exclusivement social et n'exercent pas une activité économique et sont donc exclus du champ d'application des dispositions relatives à la concurrence du Traité instituant la Communauté européenne. <sup>43</sup>

Les argumentaires des requérants se poursuivent par l'abrogation prétendue du monopole de la Sécurité sociale en affirmant que l'entrée en vigueur le 1er juillet 1994 des directives européennes n° 92/49/CEE du 18 juin 1992 et n° 92/96/CEE du 10 novembre 1992 a modifié l'état de droit et font obstacle au monopole de la Sécurité sociale. En réponse, la

---

<sup>41</sup> *Midi Libre*, 22 mars 2023.

<sup>42</sup> *Midi Libre*, 8 février 2001.

<sup>43</sup> Confirmation par la CJCE, 17 février 1993, affaire Poucet et Pistre

CJCE rappelle que les deux directives n'ont pas modifié l'état de droit : la gestion des régimes légaux obligatoires de Sécurité sociale fondés sur un principe de solidarité peut être confiée exclusivement à certains organismes. Le principe d'affiliation obligatoire « *est indispensable à l'application du principe de solidarité* ». <sup>44</sup>

Les directives excluent explicitement de leur champ d'application « *les assurances comprises dans un régime légal de Sécurité sociale et les organismes qui en assurent la gestion* ». <sup>45</sup>Par conséquent, elles n'ont vocation à s'appliquer en matière de Sécurité sociale que dans les Etats membres où des assurances privées ou souscrites de manière volontaires peuvent se substituer partiellement ou entièrement aux régimes légaux, ce qui n'est pas le cas en France. <sup>46</sup>

Néanmoins, en dépit de la jurisprudence favorable aux organismes des travailleurs non-salariés au titre desquels l'AVA, la CAMULRAC et ORGANIC, persistent des difficultés dans l'exécution des jugements prononcés par le TASS à l'encontre des débiteurs contestataires.

## **§2. La difficulté des opérations de recouvrement**

Les recours des contestataires étant rejetés par toutes les juridictions et les contraintes confirmées, les opérations de recouvrement se multiplient mais pour la plupart sans grande réussite en raison soit de l'insolvabilité des contestataires soit de leur défiance mettant volontairement en sursis le paiement des cotisations.

S'agissant de la première catégorie de contestataire, une ancienne responsable du service contentieux de l'Urssaf évoque la volonté « *de renouer le dialogue en accordant des délais de paiement des cotisations impayées pour leur permettre de régulariser leurs situations. La majorité des contestataires s'est remise petit à petit dans le droit chemin de la légalité.* » Dans le même sens, un ancien administrateur ORGANIC évoque à propos de ceux qui se

---

<sup>44</sup> CJCE, 17 février 1993/ CJCE, 26 mars 1996/ CJCE, 22 janvier 2002

<sup>45</sup> Art. 2 paragraphe 2 de la directive 92/49/CEE et art. 2 paragraphe 2 de la directive 92/96/CEE.

<sup>46</sup> CSS, art. L 652-4 et L 652-7

désolidarisaient du CDCA, « *le travail de longue haleine* » que nécessitait la prise de contact avec « *les repentis du CDCA* » pour « *les sortir de la galère* ».

Parallèlement, il existait un réseau de solidarité entre les commerçants et les artisans qui refusaient de payer des cotisations de sécurité sociale ; ils se réunissaient tous pour protéger leurs confrères adhérents par tous les moyens, y compris par la violence. Avec le slogan « *Nous devons tout faire ensemble* »<sup>16</sup>, le CDCA a toujours fait référence à l'unité.

## Conclusion du Chapitre 1

Le chemin de la « rue » rencontre moins d'écho que voulu chez les contestataires. Les données statistiques témoignent du relâchement des adhérents à l'aube des années 2000. Ces dissidents permettent à l'Institution une baisse des sommes à recouvrer. Néanmoins, l'inertie de certains des adhérents est insuffisante pour mettre véritablement fin au mouvement contestataire.

Bien que ceux ayant choisi la voie judiciaire ont espéré à la fois octroyer une légitimité juridique à leurs revendications et stimuler par là même les actions militantes, il n'empêche que pèsent sur eux des condamnations fermes faisant droit aux contraintes adressées par les organismes des travailleurs indépendants.

Pour sans doute rendre compte de la force de leur conviction et en dépit des contraintes, les débiteurs contestataires poursuivent leur défense frontale rendant difficile, si ce n'est impossible, le recouvrement fragilisé par la violence persistante. Ainsi, les adversaires de la légalité insistent sur la désaffiliation et rendent compte de leur indifférence face aux conséquences juridiques de leur contestation.

Néanmoins, sans doute en raison de la sévérité des conditions d'adhésion à la CDCA et au décès soudain de son leader, certains ont préféré rompre le lien entre les argumentaires qui les ont mobilisés et leurs intérêts.

Parallèlement, les argumentaires des leaders du mouvement dominant, s'imposent à une pluralité d'acteurs et persistent à se propager à l'échelle nationale rythmés par la violence.

## Chapitre 2

-

### Un mouvement contestataire étendu

D'abord en Bretagne où il est plus largement représenté, le mouvement de la CDCA s'est progressivement étendu en France avec une présence plus forte dans le Sud, notamment dans l'Hérault où le siège national social se trouve à proximité de Montpellier.

Le mouvement de la CDCA a construit une identité de lutte. Il s'érige en porteur de revendications, restreignant l'amplitude des actions collectives à travers la manifestation, aboutissant à défier les dispositifs juridiques encadrant l'action collective en portant atteinte au droit de la propriété, aux biens publics, à l'intégrité des personnes et à la liberté de circuler. Le déploiement des argumentaires idéologiques est attaché à des conditions matérielles de réalisation impliquant un grand nombre de participants.

Étendu à l'ensemble du territoire national, il n'est pas impossible que les manifestations dans le Nord ne puissent pas être en mesure de reproduire les actions sudistes en raison du nombre de participants, de la présence ou non de leaders du mouvement, du recours aux argumentaires.

En dépit de cette hétérogénéité éventuelle de l'action contestataire dans l'espace social national, présumée efficace, l'action collective est sans cesse mobilisée. Elle est en réalité conçue par la CDCA non seulement comme un outil de contestation, mais comme un argument dans le conflit. Selon que le nombre de personnes mobilisées en faveur de la revendication est faible ou important, la manifestation constitue un argument visuel. L'argument du plus grand nombre est mis en scène par les leaders de la CDCA qui s'appliquent à inciter les adhérents à la participation active aux manifestations. Cependant, ces manifestations ne visent pas à des affrontements argumentatifs, mais s'inscrivent dans une logique de violence à l'encontre du régime de Sécurité sociale (**section 1**). Les actions virulentes perpétrées sont révélatrices de l'inertie des arguments qui présentent un enjeu spécifique : nier l'existence du monopole de la Sécurité sociale et promouvoir, par là même, la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale (**section 2**).

## Section 1 Une contestation violente à l'encontre du régime de Sécurité sociale

Le savoir-faire organisationnel de ses dirigeants a permis à la CDCA de s'adresser à un public touché, dans les années 1980, par de profondes transformations économiques, sociales et politiques.

La lutte des idées de la CDCA s'affirmait par la multiplication d'actions contestataires violentes contre les caisses (§1) dont témoignent unanimement les anciens acteurs de l'Institution. Ces violences aboutissent sans surprise à l'assignation des contestataires devant les juridictions (§2).

### §1. Des contestations virulentes

Si la rue était devenue un outil de protestation, la violence était érigée en moyen de contestation à l'encontre de l'Institution et de ses représentants. « *La Confédération de défense des commerçants et artisans (CDCA) de Christian Poucet s'attaquait de façon violente dans les années 1990 aux caisses de sécurité sociale des indépendants* »<sup>47</sup> Un témoignage violent qui selon un ancien directeur de l'ORGANIC révélait « *un malaise profond des professions indépendantes* ».

La CDCA est en effet qualifiée de « *mouvement violent utilisant des procédés abusifs et dilatoires.* » À la fin de l'année 1991, lors d'une conférence de presse, le dirigeant de la CDCA a menacé les pouvoirs publics d'une « *année noire* » si la cause des commerçants et des artisans n'est pas mieux défendue : « *Si, en 1992, les politiques ne font pas attention, il y aura une recrudescence de violence difficile à mesurer ... Nous nous dirigeons vers une confrontation totale (...). Et je n'hésiterai pas à donner des instructions en ce sens si nous sommes poussés à l'extrême* ».<sup>48</sup> Cette nouvelle ligne de conduite peut être illustrée par les affiches qui encourageaient les sympathisants à participer à ce grand rassemblement annuel

---

<sup>47</sup> FREYSSSELINARD (E.), « *Quelques considérations sur l'évolution de la contestation dans la société française* », Administration, 2021, p. 48 à 52.

<sup>48</sup> *Midi Libre*, 1er janvier 1992.

des militants : « *Ces dernières années, l'action de notre syndicat était axée sur la DÉFENSE... La conférence de Paris du 14 juin 1992 sera centrée sur « ATTACK ».*<sup>49</sup>

La violence perpétrée ne se limitait pas aux seuls acteurs de l'Institution mais s'étendait également à leurs représentants. Le 2 mars 1994, le leader du mouvement annonce à Périgueux que son syndicat s'en prendra aux personnes, huissiers, responsables des caisses, députés même. « *Nous irons jusqu'aux familles de ceux qui veulent nous agresser* », martèle-t-il.<sup>50</sup>

Les incidents des 10 et 11 mars 1994 rendent compte de la politique « *Attack* » promue par la CDCA. Ainsi, dans le cadre de la politique de recouvrement, les conseillers, salariés de l'ORGANIC ont pris rendez-vous sur plusieurs sites dont Cavaillon, Vaison-la-Romaine et Avignon. À leur arrivée, des mesures de séquestration ont été commises à leur rencontre par les membres de la CDCA. La plainte déposée par les conseillers a abouti à la mise en examen du leader de la contestation présent aux moments des faits et qui a « *largement insulté* » l'une des conseillères retraites. Il a néanmoins été libéré. Les conseillers retraite se trouvaient donc constamment sous la menace et la peur.

Le 30 octobre 1995, des dizaines de cars de la CDCA convergent vers Bordeaux. Des manifestants en descendent pour briser les vitres de ce qu'ils supposent être une caisse de retraite et qui se révélera être une société indépendante. Une deuxième vague d'assaillants jette des pneus à l'intérieur. Une troisième les arrose d'essence. Une quatrième y met le feu. Tous bombardent d'objets divers les personnels qui fuient le brasier, en leur annonçant qu'ils vont les faire griller.<sup>51</sup>

Le 28 janvier 2002, « *Une fois de plus, une fois de trop, les contestataires de la CDCA ont poursuivi leurs actions de violence et de saccage dans nos bureaux de Chalon-sur-Saône ainsi que dans les locaux de la Mutuelle Unio* » explique René Pernot, président de la caisse ORGANIC de Bourgogne.<sup>52</sup>

Les articles de presse se multiplient au gré des violences perpétrées par la CDCA. Une question se pose alors : les adhérents sont-ils véritablement favorables à ces actions ?

---

<sup>49</sup> *Le Légitime*, supplément au n° 23, mai 1992.

<sup>50</sup> *Le Monde*, 7 juin 1996.

<sup>51</sup> *Le Monde*, 7 juin 1996.

<sup>52</sup> *Le Bien Public*, Quotidien, 1 février 2002



L'Aisne nouvelle publie un article le 28 mars 2002 sur la réputation violente de la CDCA, à laquelle deux commerçants répondent : *« le problème, c'est que lorsque l'on reste pacifiste, personne ne nous écoute. [...] Tandis que lorsqu'on fait des menaces, ils acceptent de nous écouter »*.

Dans la même lignée, Le Courrier de Saône-et-Loire, Quotidien du 8 mars 2002, consacre une tribune *« Élection présidentielle : la CDCA appelle à la désobéissance civique »*.

Le Var Matin, dans son quotidien du 12 mars 2002, informe : *« CDCA : opération avortée à Toulon »*.

Le Courrier de Saône-et-Loire, dans un article du 30 janvier 2002, titre *« Pierre Vérot président du CDCA menace, le sous-préfet dénonce »*.

Les scènes de violence ne tarissent pas, en témoigne un ancien acteur de l'Institution : *« entre 1989 et 1992, l'agent d'accueil de l'Urssaf a vu arriver en groupe une délégation des membres du CDCA sans demande de rendez-vous : Ils sont montés directement dans le bureau du Directeur ; (ils étaient semble-t-il bien renseignés). Le Directeur a souhaité ma présence dans le bureau et celle de l'agent comptable pour éventuellement intervenir sur des questions techniques ou autres. Ils ont fermé le bureau, impossible de franchir la porte tant que nous n'aurions pas cédé au chantage. Nous étions trois contre une dizaine de contestataires assez agressifs dans leurs propos. Nous avons palabré pendant de nombreuses heures du début de l'après-midi jusqu'à 23 h 30 environ. Leur démarche : éviter une procédure de redressement judiciaire en cours à l'encontre d'un commerçant récalcitrant adhérent du CDCA dont l'audience était prévue les jours suivants.*

*La Préfecture, la Police, Le directeur de la DRASS, (direction régionale des affaires de sécurité sociale) l'Acos, avertis de la prise d'otage ont conduit le Directeur avec l'accord des décisionnaires à trouver un compromis et éviter une surenchère et tout acte de violence. Le Directeur a alors appelé le Président du tribunal de commerce qui a accepté un renvoi de l'affaire à une autre date. C'était la seule proposition acceptable. Ils ont fini par accepter le compromis et sont partis très tard dans la soirée, sur cette solution de renvoi mais sans aucun signe positif de dialogue. Quelques jours après, pendant le week-end, le dimanche en soirée, (d'après les pompiers, appelés par le voisinage sur les lieux) l'URSSAF a subi une attaque très violente : mon bureau attendant l'accueil, au rez-de-chaussée a été incendié avec semble-t-il des explosifs : Tout le matériel, bureau chaises*

*ordinateur etc. et une soixantaine de dossiers ont été détruits et brûlés, certains avec des procédures en cours. Ce fut un coup dur !*

*Le travail pour reconstituer les éléments essentiels des dossiers utiles, concernant le CDCA, a été fait avec l'aide de tous nos collaborateurs, avec les sauvegardes des ordinateurs, les actes d'huissier qui ont participé en renvoyant des copies etc. L'attentat avait été bien construit car pendant le week-end, il n'y avait personne pouvant être atteint. Cet évènement sur le coup, nous a impressionnés mais n'a pas entraîné des marches arrière sur notre mission de recouvrement. »*

Un autre témoignage relate de la violence envers le personnel de l'Institution : *« Des menaces ont été proférées à l'encontre des équipes de direction, mais aussi à l'ensemble du personnel (toujours prendre en charge vis-à-vis d'eux), sans parler des élus et les partenaires (je pense en particulier aux huissiers de justice chargés du recouvrement forcé par les caisses). Il y a eu des invasions de caisse (1993 par exemple avec occupation des locaux), des manifestations rassemblant plusieurs milliers de personnes, des invasions d'étude d'huissier etc. Réagir à cela n'est pas évident. Il faut protéger les outils et les locaux professionnels (blindage, système d'alarme, protection des données) tout en continuant à travailler. Il faut saisir les instances nationales, les pouvoirs publics, la tutelle (la DRASS à l'époque) , les forces de police etc. Il faut gérer les contradictions entre ouverture au public et risque accru d'invasion. Il faut aussi gérer la psychologie des salariés et le traumatisme qu'ils subissent (y compris avec l'aide de professionnels). Mais aussi, et je dirais presque surtout, et cela paraît bizarre hors du contexte de l'époque, il faut aussi garder le contact avec les adhérents du mouvement contestataire (expliquer, convaincre de l'intérêt de payer les cotisations pour préserver les droits etc.) et accepter que ces adhérents soient accompagnés par des responsables du syndicat contestataire. Connaître les gens, parler avec eux, même si cela n'aboutit pas est un moyen indispensable de faire baisser les tensions. « Porte ouverte, jamais porte close » » Ces témoignages rendent compte de la volonté institutionnelle de maintenir le dialogue avec les contestataires.*

Les témoignages se poursuivent et convergent tous vers une période marquée par la révolte et l'agressivité de la CDCA : *« nous courrions le risque (qui s'est avéré) d'invasion de nos locaux par une manifestation secondaire et locale. En conséquence il nous est arrivé*

à de nombreuses reprises de garder physiquement des samedis entiers les locaux. Toute une époque !!! ». Un autre témoignage relate : « quand notre caisse a été envahie, tout a été cassé (la majorité des cloisons était en verre, les fenêtres, les dossiers, le matériel, et mes objets privés cassés ou volés) on nous a évacués avant leur arrivée. »

Ces actions ont également eu des répercussions sur la vie privée des acteurs de l'Institution, l'un d'entre eux raconte : « J'ai eu les pires ennuis avec un artisan quand il a appris que je travaillais aux AVA alors que pourtant j'avais vérifié sa situation (engagement de paiement respecté avec le Service national du contentieux). Sans parler des repas le dimanche où vous vous retrouvez avec des professionnels de santé (mon public actuel !!!) qui vous assène des inepties sur votre travail (sans savoir qui vous êtes) pendant des heures... (non !!! Après le samedi le dimanche !!!) Et j'en passe ... les tickets repas en semaine « vous travaillez là !! Pourtant vous étiez sympathiques... allez on change de cantine !!! ... »

D'autres ont été menacés « deux fois de mort mais pour des refus d'attribution de pension !!! »

Si les violences étaient principalement perpétrées à l'encontre des locaux, un conseiller du CPSTI ayant « assisté de la destruction de la caisse ORGANIC Perpignan », elles se sont également avérées physiques à l'encontre des acteurs de l'Institution ainsi que le relate un ancien responsable du recouvrement AVA : « Au moins un collègue agent de terrain a été victime d'une agression coup de poing au visage et menaces. Les accueils ont été sécurisés par des portes à ouverture commandée et si je me souviens bien ils avaient un contact direct avec les forces de police. La direction était bien évidemment en contact étroit avec les renseignements généraux, et particulièrement lors des épisodes tendus (manifestations quel que soit l'endroit dans le pays). Je me souviens que les bus de manifestants étaient suivis kilomètres par kilomètres ! »

Néanmoins, si la violence était souvent de mise, certains anciens acteurs de l'Institution n'en ont pas connu : « Ni moi-même ni mon entourage personnel ou professionnel n'avons subi des menaces. Nous pouvions seulement déplorer parfois un ton un peu vif de certains cotisants reçus à l'accueil. »

Au détour de son entretien avec l'ancien leader de la CDCA, le journaliste Éric Casablanca évoque la violence issue du mouvement et interroge quant aux actions menées chez les huissiers. Christian Poucet affirme qu'« *il n'y en a pas eu tant que cela et nous n'avons jamais molesté personne. Il s'agissait d'action pour soutenir des membres du CDCA qui se trouvaient menacés de tout perdre et qui étaient victimes de véritables injustices. Certains papiers sont passés par la fenêtre, certes, mais aucun huissier n'a été blessé.* »<sup>53</sup>

Le leader de la CDCA réaffirme, face à une question mettant en avant « *une certaine image musclée qu'entretient* » le mouvement, que « *la violence n'est pas de notre côté et ce n'est pas parce qu'il y a eu certains dérapages, très rares je le réaffirme, qu'il faut nous accoler une étiquette toute faite de gens agressifs ou musclés comme vous dites.* »



*Le 30 octobre 1995, CRS et gendarmes utilisaient les grenades lacrymogènes répliquant aux manifestants armés de cocktails Molotov à Bordeaux (Crédit photo : archives Sud-Ouest.)*

Qu'il s'agisse de « *dérapages, très rares* » ou d'actions récurrentes, les violences sont fermement condamnées et entraînent la condamnation pénale de leurs auteurs.

---

<sup>53</sup> Christian Poucet, *En plein liberté*, Ed. Causse, 1998.

## §2. L'assignation conséquente des contestataires devant les juridictions

La violence étant réprimée, celle commise par la CDCA a fait couler beaucoup d'encre au regard des multiples condamnations qu'elle aura entraînées.

Fin 1996, la cour d'appel de Montpellier a condamné l'ancien président de la CDCA à deux ans de prison pour « *menace de mort contre un magistrat dans l'exercice de ses fonctions* » ; il avait assuré devant les policiers, lors d'une garde à vue : « *Mes hommes lui feront la peau !* » et « *acquisition et détention d'armes de 1<sup>re</sup> et 4<sup>e</sup> catégories* ». <sup>54</sup>

La presse a en effet couvert bon nombre des condamnations judiciaires des adhérents de la CDCA. Un article du Midi Libre en date du 4 juillet 2002 annonce : « *CDCAE : un mois ferme pour une vente avortée* ». Le Vice-Président de la CDCAE et le secrétaire général de l'association du leader de la CDCA ont été condamnés par le Tribunal correctionnel de Nîmes pour avoir perturbé, le 13 juin 2002, une audience où devait être vendue aux enchères la maison d'un adhérent. Le premier a bousculé l'huissier et le second a menacé le magistrat.

Le Sud-Ouest, Quotidien du 4 juillet 2001, couvre le « *Procès de trois militants de la CDCAE à Périgueux, prison avec sursis* », ce procès intervenant dans le cadre de menaces et d'actes d'intimidation subis par des huissiers.

Enfin, le Progrès Lyon Matin, Quotidien du 23 mars 2001 qualifie les adhérents de la CDCA de terroristes dans un contexte de mise à sac d'une étude d'huissier : « *Cour d'appel de Lyon : les terroristes de l'ex CDCA* ».

---

<sup>54</sup> *Le Monde*, 14 février 1997.

## **Section 2      Un manifeste appelant à la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale**

Les archives relatant des actions de la CDCA contribuent à analyser les dominantes argumentatives du mouvement qui, pour rappel, consistent en la promotion de la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale.

Des mobilisations hostiles à l'égard de l'Institution à la promotion de l'assurance privée, comment cet appel à la mise en concurrence s'est-il imposé à la pluralité des acteurs mobilisés ?

S'il est possible d'admettre que la promotion de l'assurance privée n'est que le corollaire de la promotion de la désaffiliation (§1), il en est tout autre de la persuasion argumentative de la CDCA en vue d'organiser l'insolvabilité de ses adhérents (§2).

### **§1.      La promotion par la CDCA de l'assurance privée**

L'appel en faveur d'une désaffiliation conduit implicitement à promouvoir la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale. Cette promotion s'est révélée progressivement explicite. Une lettre du 29 septembre 2000 est adressée par Pierre Vérot, responsable régional de la CDCAE de Bourgogne, à l'ensemble des adhérents de la CDCA en ces termes : « *Il n'a jamais été question évidemment de laisser un seul d'entre vous sans « couverture maladie » et nous avons dû nous battre pour mettre en place un contrat de groupe avec des compagnies sérieuses, connu par tous sous le terme UNICORN* ». Pour rappel, cette lettre s'inscrit dans un contexte de démarchage des adhérents de la CDCA par une autre assurance privée, ce qui fait état du monopole assurantiel que promeut la CDCA.

Un ancien responsable recouvrement AVA déclare que « *La CDCA proposait en lieu et place de la couverture légale de la Sécurité sociale des contrats auprès d'une (ou plusieurs je ne me souviens plus précisément) compagnie d'assurance anglaise basée à Bristol de mémoire avec des fonds situés dans les 'paradis fiscaux' des îles Anglos Normandes entre autres.* » Christian Poucet justifie ce lien avec les assurances étrangères : « *Il faut savoir*

*qu'aucune compagnie d'assurance française n'a voulu nous prendre en charge puisque la loi Veil leur interdisait de le faire dans la mesure où nous refusions l'affiliation au régime obligatoire. C'est la raison pour laquelle nous avons été amenés à créer notre propre compagnie d'assurances à l'étranger, à délocaliser notre siège à Bruxelles, et à mettre en place un système d'accords entre le CDCAE et des compagnies d'assurance étrangères, ce qui est tout à fait légal. »<sup>55</sup> Ainsi, « il a bien fallu trouver un moyen de garantir une protection à nos adhérents à qui nous demandions de refuser de payer leurs cotisations. »<sup>56</sup>*

Les responsables du syndicat poursuivent leur affirmation : *« nous avons la loi avec nous. La France ne respecte toujours pas les directives européennes, qui préconisent le libre choix de sa caisse de retraite et d'assurance maladie. »* C'est par le biais de cet argumentaire pourtant infondé que la CDCAE de la Dordogne argue son *« intention de saisir le Procureur de la République de Périgueux et de porter plainte contre les caisses qui continuent à réclamer des cotisations à leurs adhérents. »<sup>57</sup>*

## **§2. L'organisation par la CDCA de l'insolvabilité de ses adhérents**

Un ancien sous-directeur et responsable du contentieux URSSAF affirme que *« le CDCA et le CDCAE sont à l'origine de la défaillance des milliers d'adhérents de son syndicat, qui, parce qu'ils avaient obéi à ses consignes, se sont vus, à leur retraite, réclamer par les caisses artisanales le règlement de leurs cotisations non payées et se sont retrouvés contraints de vendre leur boutique pour faire face à des dettes parfois faramineuses. Quant aux commerçants, ils n'ont pas échappé au dépôt de bilan et à être placés en redressement judiciaire ou liquidation judiciaire. »*

L'insolvabilité des adhérents était organisée dans le dessein de promouvoir les comptes offshore, la stratégie de la CDCAE étant d'inciter ses adhérents à se délocaliser.

---

<sup>55</sup> Christian Poucet, *En plein liberté*, Ed. Causse, 1998.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Sud-Ouest*, Quotidien, 4 juillet 2001,

# Quand les petits artisans délocalisent comme des grands

Suivant le conseil de la CDCA, ils pensent pouvoir économiser beaucoup d'argent en domiciliant leur société dans un autre pays d'Europe.

« On nous presse comme des citrons. Un coup de CSG par-ci, un coup de RDS par-là, et des charges sociales qui sont autant de coups de pieds aux fesses pour que nous fassions imposer le système des monopoles. Je n'en pouvais plus. On a déjà du mal avec les salaires, les charges sociales et le remboursement des emprunts, maintenant on nous dit d'investir pour être aux normes européennes. On nous tue ! »

PAR ALICE SEDAR

Alors, en novembre dernier, Christian Bec, boulanger de son état à Saint-Péray (Ardèche), franchit le pas. À l'âge de ses 40 ans et du haut de ses 23 ans d'expérience, il troque l'habit du travailleur indépendant pour endosser celui de gérant de société. Mais domicilié au pays de Galles, ce qui l'exonère des charges sociales françaises.

À l'en croire, le registre de commerce de Cardiff sera bientôt plus fréquenté que le stade de rugby d'Arms Park, une cinquantaine d'émulés à la délocalisation ayant déjà ouvert la voie. Et ce n'est pas fini, tonne celui qui s'est auto-proclamé



Colette Patonnier, coiffeuse à Valence, risque de se retrouver bien seule face à la puissante administration française, selon laquelle « toute entreprise qui ne respecterait pas les principes de la réalité de l'activité sur le territoire national s'exposerait à des poursuites ».

ans que notre boulanger, militant de la CDCA, est parti en croisade contre l'administration, refusant de s'acquitter de ses cotisations vieillesse, soit 400 000 francs. « Si un huissier, veut jouer au cow-boy et venir me saisir, je brûle tout », avertit, ce dernier. Et même s'il revient, à la charge tous les six mois, « il ne peut plus rien me demander, je suis désormais une SARL, multinationale. Nous sommes intouchables », lance-t-il triomphalement.

## L'amalgame

Et le patriotisme, et la solidarité ? Réponse, lapidaire : « Je refuse de donner à fondé par-dus. Et comme dit Le Pen, tout l'argent qu'on nous pompe c'est autant de moins à la consommation. » La machine est bien rodée, l'illusion n'en est plus une lorsque surgit l'amalgame entre immigration et « préférence nationale ». Même si, de l'aveu de Christian Bec, les quelques familles de Maghrébins installées à Saint-Péray depuis des décennies n'ont jamais posé de problèmes.

Mais pour l'heure, notre boulanger vend les mérites de Madère, zone franche, frais payés

Source : archives de l'Urssaf LR.

« Quelques dizaines d'artisans et commerçants travaillant et vivant en France ont mis fictivement leur entreprise en location-gérance outre-Manche [...] ». Le Directeur de l'ORGANIC « condamne en droit et en fait l'attitude de ces commerçants ». Mais, parallèlement, « beaucoup ont découvert le caractère opaque et risqué de ces placements sous la houlette du mouvement (placement douteux aux Açores soupçon de malversation etc.). Mais quand vous êtes pris dans l'engrenage d'une dette sociale toujours plus lourde, difficile de s'en sortir. »



## **Conclusion du Chapitre 2**

Fortement incités ou naturellement enclins, les adhérents de la CDCA font de la rue le lieu de prédilection de leur contestation. Réaction commune au mouvement, la violence s'érige en moyen d'expression de l'opposition aux institutions de la Sécurité sociale.

Il fait de l'autonomie, tant promue par les travailleurs indépendants en matière de protection sociale, sa plume d'expression.

Il fait de la liberté son principal cheval de bataille : la liberté de choisir une assurance est défendue.

L'incitation à la souscription à une assurance privée intègre l'argumentaire de la Confédération. Elle a beau jeu de clamer le caractère élevé des cotisations, pour mieux promouvoir l'assurance privée. L'organisation de l'insolvabilité de certains des adhérents qui se sont laissé convaincre s'érige, elle aussi, en argument de lutte.

Fort heureusement, l'organisation de cette insolvabilité ne concerne pas l'ensemble des contestataires. Et cela révèle un constat important : la désunion des commerçants et artisans malgré des peurs, des inquiétudes et une vulnérabilité commune.

## Conclusion Partie 1

L'Histoire argumentative du conflit suscité par la CDCA est surprenante de monotonie. L'analyse des arguments n'est pas difficile à articuler tant leur amplitude est moindre. Cependant, l'homogénéité des arguments n'est pas synonyme d'une hétérogénéité des actions collectives.

Alors même que les argumentaires défendus par la CDCA sont homogènes, les adhérents sont eux-mêmes porteurs de revendications aux contenus substantiellement différents. Tous n'empruntent pas à la CDCA la forme d'action tant encouragée : la manifestation par la violence.

Les stratégies de perturbation, les actes de désobéissance civile, sont autant de techniques de lutte des promoteurs de la CDCA ne suscitant pas l'unanimité de ses adhérents qui se départissent d'un tel argument dans le conflit. Finalement, l'indifférence de certains adhérents à l'appel d'une révolte civile constitue aussi un prolongement symbolique d'une force argumentative d'appartenance à l'Institution violentée en dépit des revendications dont ils sont porteurs.

Pour faire valoir leurs positions en dépit des jugements TASS en leur défaveur, certains adhérents accréditent leurs revendications en rendent difficile si ce n'est impossible l'opposabilité des jugements et le recouvrement.

La violence, l'insolvabilité qu'ils ont organisée mais qui les a rendus plus vulnérables sont autant d'arguments justifiant un autre clivage entre les adhérents : l'opposition entre partisans du système de Sécurité sociale prônant la baisse des cotisations et leurs opposants partisans de la désaffiliation et hostiles au principe de solidarité nationale.

## **PARTIE 2**

-

# **LE MOUVEMENT CONTESTATAIRE DU MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE À L'ÉPREUVE DU PRINCIPE DE SOLIDARITÉ NATIONALE**

# Chapitre 1

## Le déclin progressif du mouvement contestataire de la CDCA

À l'aube des années 2000 est constaté un relâchement de la mobilisation des adhérents de la CDCA. Ce relâchement s'inscrit dans un contexte législatif, réglementaire et institutionnel favorable aux travailleurs indépendants (**section 1**). Conjointement à des mesures législatives et réglementaires favorables aux indépendants, l'affirmation jurisprudentielle pérenne du monopole de la sécurité sociale (**section 2**) affaiblit la portée du mouvement et renforce par là même le principe de solidarité nationale.

Les évolutions législatives et réglementaires relatives à la protection sociale des travailleurs indépendants s'allient à l'organisation par l'Institution de pourparlers, à la demande de la CDCA. L'admission d'un temps de négociation représente à la fois la défaillance des arguments contestataires et un gage d'adaptabilité de l'Institution. En effet, même si le recouvrement forcé demeure le principe, il n'empêche que l'Institution ne s'est pas montrée hermétique à ce que des adhérents de la CDCA, sous réserve de leur bonne foi, puissent se départir de ce mouvement en négociant les modalités de régularisation de leurs dossiers. Ainsi, il n'est pas exclu que les anciens adhérents de la CDCA soient bénéficiaires de la solidarité nationale telle que l'entend l'Institution par l'interruption des recouvrements.

La politique de négociation a conduit les adhérents à surmonter l'opposition absolue et à modifier leurs argumentaires protestataires. L'évolution des argumentaires peut en elle-même contribuer à apporter un éclairage sur ce que les adhérents jugent pertinents pour leur lutte.

Or, dès lors que les négociations consistaient précisément à opérer des *distinguos* entre les anciens adhérents de la CDCA et les contestataires actifs, une brèche s'ouvrait pour mettre fin aux contestations.

## **Section 1 Un déclin favorisé par le législateur et l'Institution**

La baisse progressive des contestations étant constatée, la question se pose des raisons et des moyens y tenant.

Cinq séries d'arguments peuvent être exposées : 1° les jugements TASS s'inscrivent tous dans la même lignée de validation des contraintes ; 2° Bon nombre d'adhérents se retrouvent exclus de la CDCAE en raison de leur non-participation aux manifestations ; 3° L'assassinat de Christian Poucet, leader de la CDCAE ; 4° L'amélioration des droits sociaux des travailleurs indépendants (§1) ; 5° L'organisation des pourparlers (§2).

### **§1. Un déclin favorisé par les mesures de protection sociale des travailleurs indépendants**

Dictée par une volonté autonomiste historique, la protection sociale des indépendants s'est construite en marge du régime général. Les travailleurs indépendants s'opposant à leur intégration dans un régime unique ont progressivement souhaité l'extension du régime de Sécurité sociale en leur faveur.

Le Haut Conseil du financement de la protection sociale résume parfaitement l'Histoire de la protection sociale des travailleurs non-salariés : ceux-ci « *sont progressivement passés d'une logique d'hostilité à toute intégration dans un système commun avec les salariés, hostilité fondée sur la crainte de l'immixtion de l'État et sur l'existence de traditions patrimoniales de couverture des risques sociaux, à la recherche de modes mutualisés et professionnels de protection puis enfin à la recherche d'une harmonisation des droits, notamment motivée par le souci de conserver à ces métiers leur attractivité par rapport au salariat.* »<sup>58</sup>

Le régime de protection sociale des indépendants s'est ainsi progressivement aligné sur celui du régime général, tout en conservant des spécificités fortes. Les évolutions seront ici esquissées à grands traits.

---

<sup>58</sup> Haut Conseil du financement de la protection sociale, *Rapport sur la protection sociale des non-salariés et son financement*, 2016, p. 77.

Une harmonisation des droits a progressivement été pensée dans le dessein de rapprocher la protection sociale des indépendants avec celle des salariés pour les risques maternité, prestations en nature de l'assurance maladie et assurance vieillesse de base. Pour cette dernière dès la loi « Boulin » du 3 juillet 1972, les régimes des indépendants sont alignés sur le régime général (à la suite des actions du CID-UNATI).

Une autre avancée marquante a lieu en 1999 avec la création de la couverture maladie universelle de base. La prise en charge des frais de santé est désormais garantie pour toute personne, soit du fait de son activité professionnelle, soit de sa résidence régulière et stable sur le territoire.

L'article 35 de la loi n° 2000-1257 de financement de la sécurité sociale pour 2001 aligne sur le régime général les remboursements des prestations en nature des assurances maladie et maternité et un décret du 3 mai 2002 les prestations en espèces.<sup>59</sup>

La réforme de 2003<sup>60</sup> de l'Assurance Vieillesse des régimes de base, constitués sur le modèle du régime général, a présenté des conséquences marquées sur la dynamique des prestations servies aux travailleurs indépendants et en premier lieu aux artisans qui ont largement utilisé les possibilités de départ anticipé à la retraite. « *La hausse des effectifs de retraités de droit direct s'est amplifiée avec une évolution annuelle moyenne de +3,6 % pour les artisans et de +2,4 % pour les commerçants et industriels. La mesure permettant les départs anticipés a largement contribué à la progression des liquidations depuis 2004* »<sup>61</sup>.

Contrairement aux artisans, les commerçants ne bénéficiaient pas jusqu'à une date récente d'un régime de retraite complémentaire obligatoire. La réforme de 2003 a comblé cette lacune en instituant un nouveau régime par points (NRCO) depuis le 1er janvier 2004.

Ces évolutions s'inscrivent dans une aspiration de protection des non-salariés en assurant les mêmes prestations à cotisations égales tout en conservant leurs particularismes institutionnels et leurs spécificités professionnelles.

Dès lors, les contestations de la CDCA connaissent un déclin progressif retranscrit par l'ORGANIC Caisse nationale.

---

<sup>59</sup> LAGES (M.), *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012, p. 258.

<sup>60</sup> Loi n°2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, JORF du 22 août 2003.

<sup>61</sup> RSI, *L'essentiel du RSI en chiffres*, 2006, p. 72.

<b>Période</b>	<b>Nombre de contestataires à Montpellier</b>	<b>Nombre national de contestataires</b>	<b>Évolution en % des contestations par rapport à l'année précédente</b>
Décembre 1996	4899	15 837	
Décembre 1997	4840	15059	-4.9%
Décembre 1998	4546	14030	-6.8%
Décembre 1999	4120	12799	-8.8%
Décembre 2000	3804	11835	-7.5%
Décembre 2003	2836	8145	-31.2%
Décembre 2004	2225	6657	-18.3%
Mars 2005	2150	6421	-3.5%
<b>Total</b>	<b>29 420</b>	<b>90 783</b>	<b>-81%</b>

*L'évolution de la contestation de la CDCA de 1996 à 2005 -données de l'ORGANIC caisse nationale (source : archives URSSAF L-R)*

Des données relatives à l'évolution du nombre de contestataires, il ressort deux constats. Tout d'abord, c'est sans conteste que le nombre de contestataires entre 1996 et 2005 est à la baisse, avec une diminution de 60 %. Ensuite, le nombre de contestataires à Montpellier révèle la part importante de la région dans la dynamique du mouvement contestataire. En effet, selon les données de l'ORGANIC caisse nationale, 32.4 % des contestataires se situent à Montpellier alors même que la région représente moins de 5 % de la population des TI/AC. Le pourcentage élevé des contestataires à Montpellier reste pour autant en

corrélation avec l'implantation originelle de la CDCA dans l'Hérault, à proximité de Montpellier.

Les évolutions en faveur de la protection sociale des travailleurs indépendants aboutissent ainsi à la baisse des contestations dans le champ ORGANIC (caisse nationale) et par là même celle de la somme à recouvrer.

Ces évolutions sont suivies d'une période de négociation entre la CDCA et l'Institution sociale.

## §2. Un déclin favorisé par l'organisation de pourparlers

Les pourparlers ayant débuté entre la CDCAE et l'Institution, multiples sont les courriers adressés par CDCAE au nom de leurs adhérents et demandant de *« stopper les poursuites à son encontre tenant les discussions engagées avec les Responsables du RSI. Nous sommes aujourd'hui dans une logique de négociation et d'apaisement afin d'aboutir au règlement de notre litige dans les meilleures conditions pour les uns et pour les autres. »*<sup>62</sup>

Un ancien responsable recouvrement AVA témoigne : *« j'ai vu nombre d'assurés venir régulariser leur situation, certains prétextant leur naïveté, d'autres vous laissant entendre à mots couverts qu'ils ont fait leurs économies. J'ai donc été amené à **négocier et régulariser** nombre de dossiers d'anciens adhérents. »*

Un courriel du 27 février 2007 sur les pourparlers en cours avec le CDCAE communiqué par l'ancienne Directrice-adjointe du Pôle Santé-Retraite du RSI Languedoc-Roussillon précise qu'*« En cas de demande explicite d'un adhérent se prévalent des négociations en cours, je vous invite à : communiquer les références de l'adhérent, à adresser un courrier visant à ouvrir une négociation pour l'apurement de la dette, et à surseoir aux poursuites. »*

---

<sup>62</sup> Bureau régional CDCAE, adhérente à Montpellier, lettre du 05/02/2007, archives de l'URSSAF LR.



Au détour d'une communication interne sur les négociations RSI/CDCA du 11 octobre 2007, un ancien acteur de l'Institution affirme : « *Lors d'une rencontre, à leur demande, des responsables nationaux de la CDCAE en novembre 2006, j'ai fermement rappelé que la réglementation applicable n'autorisait pas le RSI à annuler des dettes [...].*

*Les représentants de la CDCA, lors du dernier entretien [...] le 9 octobre, ont déclaré qu'ils devraient être reçus à l'Elysée en décembre et partant qu'ils souhaitent le maintien de la mesure de suspension des poursuites accordées par le RSI. Les Services administratifs de la Caisse nationale ont accepté la reconduction, sur ce seul motif, du moratoire et demandent en conséquence, aux Directeurs des Caisses régionales et aux Responsables du Contentieux, de respecter et de faire respecter cet engagement par tous les délégués et leurs mandataires Huissiers de justice jusqu'à la date butoir du 9 décembre fixée par le Président [...]. »*

Dans un courrier émanant du Service contentieux et recours contre tiers intitulé « *Pourparlers entre la casse nationale et le CDCAE* » en date du 25 avril 2007 et ayant pour objet la gestion des dossiers des assurés se déclarant adhérents du CDCA E, dans le cadre des négociations nationales en cours, « *Il est rappelé, que la suspension des actions en cours n'est pas systématique, et doit faire l'objet d'une appréciation au cas par cas. Une telle suspension [...] ne saurait en aucun cas être préjudiciable aux intérêts du régime. Par ailleurs, les caisses continuent conformément au plan de recouvrement national à adresser normalement les mises en demeure et contraintes nécessaires à la préservation de leurs créances. À ce sujet, il est demandé, pour les assurés concernés, de préférer la procédure de notification de contrainte à la signification de contrainte par voie d'huissier. [...] La seule obligation résultant de la situation actuelle, est l'arrêt de toute nouvelle voie d'exécution par huissier et des assignations en redressement judiciaire à l'encontre des assurés signalés par les instances nationales* ».

S'agissant des assurés qui se prévalent des pourparlers nationaux, ceux-ci doivent se désister de tous les recours qu'ils auraient pu entreprendre à l'encontre des actions de l'Institution et doivent verser un acompte de 30 % de l'arriéré dû. En contrepartie, l'Institution s'engage à surseoir aux poursuites et mettre en place un échéancier pour l'arriéré restant dû, accompagné du paiement aux échéances réglementaires des cotisations en cours dans le cas où les assurés seraient en activité.

« Nous ne sommes pas opposés à suspendre temporairement les procédures vous concernant pour permettre la mise en place d'un plan de règlement. Nous vous proposons notamment la mise en place d'un échéancier, dont le préalable sera le paiement d'un acompte proportionnel au montant des cotisations dues, gage de votre volonté d'apurer votre dette, et au paiement des cotisations en cours, si vous êtes toujours en activité. Nous attirons enfin votre attention, sur le fait que les négociations en cours s'appuient sur le fait que vous devrez vous désister de tous les recours que vous auriez entrepris contre les procédures engagées à votre encontre. Je vous invite donc à me contacter au numéro de téléphone suivant [...] pour finaliser votre engagement. » écrit le Responsable du service recouvrement contentieux et recours contre tiers à un assuré.

Si l'URSSAF s'est vue contrainte d'arrêter momentanément le recouvrement en raison des violences subies par le personnel, une autre période de suspension du recouvrement marque également la période mais à la différence de la première, la seconde révèle une interruption volontaire des recouvrements dans un contexte de négociation.

À ce titre, ainsi que le relate un ancien responsable recouvrement AVA, « Les débiteurs étaient systématiquement contactés pour trouver des solutions comme la régularisation des cotisations impayées par échéancier de paiement ou déclassement de cotisations (anticipation de l'ajustement de la cotisation sur le revenu connu qui se faisait à l'époque à N+2). Cette politique de recouvrement amiable a été maintenue, elle ne concernait pas bien évidemment les personnes se revendiquant du CDCA. »

Un ancien directeur de l'ORGANIC affirme qu'« Il faut « négocier » tout en restant dans les clous autant que faire se peut ».

Un ancien directeur URSSAF Montpellier-Lodève retranscrit avec clarté l'évolution de la politique de recouvrement : « Depuis de nombreuses années la politique du recouvrement a évolué par une meilleure écoute des difficultés des cotisants, en ayant une **politique de recouvrement amiable très large et en réservant les mesures coercitives pour les cotisants de mauvaise foi**. Les mesures « administratives » ont été plus tardives. »

## **Section 2      Un déclin favorisé par l’affirmation jurisprudentielle pérenne du monopole de la Sécurité sociale**

Bien que foncièrement réduits, les contestations et les contentieux persistent en dépit de l’affirmation constante tant par le droit européen (§1) que par le droit interne (§2) du rejet du principe de libre concurrence s’agissant des organismes de Sécurité sociale, et ce au nom de la solidarité nationale.

### **§1.      L’affirmation pérenne par le droit européen du monopole de la Sécurité sociale**

Le monopole de la Sécurité sociale a de tout temps été consacré. La jurisprudence européenne a, à de maintes reprises, rappelé ce principe d’affiliation obligatoire au régime de Sécurité sociale applicable conformément à la législation nationale.

Ainsi dans un contexte de contestation exponentielle du monopole de la Sécurité sociale, dans l’affaire GARCIA du 26 mars 1996<sup>63</sup>, la CJCE affirme que « *les régimes de sécurité sociale qui sont fondés sur le principe de solidarité exigent que l’affiliation à ces régimes soit obligatoire, afin de garantir l’application du principe de solidarité ainsi que l’équilibre financier.* »

Un autre arrêt, l’affaire KOLL du 28 avril 1998<sup>64</sup>, a permis à la CJUE de préciser de nouveau que le droit communautaire ne porte pas atteinte à la compétence qu’ont les Etats membres pour aménager leurs systèmes de Sécurité sociale. La Cour y souligne que la législation de chaque Etat membre détermine librement les conditions du droit ou de l’obligation d’affiliation à un régime de Sécurité sociale ainsi que les conditions qui donnent droit à des prestations sociales.

---

<sup>63</sup> CJCE, 26 mars 1996, aff. C238/94.

<sup>64</sup> CJCE, 28 avril 1998, affaire C158/96.

Plus récemment, l'arrêt WATTS rendu par la CJCE le 16 mai 2006<sup>65</sup>, rappelle que le droit communautaire ne porte pas atteinte à la compétence des Etats membres pour aménager leur système de Sécurité sociale.

L'arrêt KATTNER émis par la CJCE le 5 mars 2009<sup>66</sup> précise que n'est pas contraire au droit européen, l'affiliation obligatoire à un organisme qui « *remplit une fonction à caractère exclusivement social dès lors qu'un tel organisme opère dans le cadre d'un régime qui met en œuvre le principe de solidarité et que ce régime est soumis au contrôle de l'Etat.* »

La jurisprudence européenne est ainsi constante en considérant que les règles de la concurrence ne visent pas et ne s'appliquent pas aux organismes de Sécurité sociale notamment parce qu'ils remplissent une fonction de caractère uniquement social, fondée sur le principe de la solidarité et sont dépourvus de tout but lucratif.

L'analyse du droit européen, souvent évoqué par les partisans de la fin du monopole de la Sécurité sociale, est instructive. Dans un communiqué du 27 octobre 2004, la Commission européenne rappelle que « *les États membres conservent l'entière maîtrise de l'organisation de leur système de protection sociale ; cela vaut en particulier pour toute l'étendue des dispositions légales et réglementaires concernant la sécurité sociale* ». Elle précise que « *les informations selon lesquelles Bruxelles aurait mis fin au monopole de la sécurité sociale sont erronées. Le marché commun des assurances complémentaires, mis en place depuis 1992, n'implique en aucun cas le renoncement aux systèmes légaux de protection sociale des États membres pas plus que la modification de leur organisation* ». <sup>67</sup>

Un communiqué de presse sur l'obligation d'affiliation à la Sécurité sociale a également été rendu le 22 janvier 2007 par le Ministère de la Santé et des Solidarités (Philippe BAS) et le Ministère délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées aux personnes handicapées et à la Famille (Xavier BERTRAND), par lequel les ministres « *réaffirment l'obligation d'affiliation à la Sécurité sociale pour toutes les personnes qui travaillent et résident en France* ». Ils démentent « *une nouvelle fois les allégations sans fondement selon lesquelles des directives européennes auraient mis fin au « monopole de la Sécurité*

---

<sup>65</sup> CJCE, 16 mai 2006, aff. C 372/04.

<sup>66</sup> CJCE, 4 mars 2009, aff. C 350/07.

<sup>67</sup> Communiqué CE, L'Union européenne et la Sécurité sociale, 27 octobre 2004.

*sociale* » ». Pour rappel, « *lors d'une conférence de presse tenue le 14 décembre 2006, la Commission européenne a d'ailleurs elle-même démenti les allégations sans fondement.* » De surcroît, une Communication de la Direction de la sécurité sociale du 29 octobre 2013 rappelle « *les obligations d'affiliation et de cotisation à la Sécurité sociale.* »

Si la position européenne a été claire et insusceptible d'interprétation, un arrêt a néanmoins suscité la discorde car interprété par certains comme sonnante le glas du monopole de la Sécurité sociale : il s'agit de l'arrêt BKK Mobil Oil de la CJUE du 3 octobre 2013<sup>68</sup>. L'affaire portait sur l'interprétation de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur. Le différend opposait une caisse d'assurance maladie du régime légal allemand constituée sous la forme d'un organisme de droit public à une association de lutte contre la concurrence déloyale au sujet d'informations diffusées par la caisse à ses affiliés. La cour conclut en ces termes : « *eu égard à l'ensemble des considérations il convient de répondre à la question posée que la directive sur les pratiques commerciales déloyales doit être interprétée en ce sens que relève de son champ d'application personnel un organisme de droit public en charge d'une mission d'intérêt général telle que la gestion d'un régime légal d'assurance maladie* ». Autrement dit, la directive doit être interprétée en ce sens qu'un organisme de droit public en charge d'une mission d'intérêt général telle qu'une caisse d'assurance maladie est susceptible d'être qualifiée de professionnelle lorsqu'il diffuse auprès des consommateurs des publicités commerciales et tel était le cas en l'espèce.

## **§2. L'affirmation pérenne par le droit interne du monopole de la Sécurité sociale**

La jurisprudence des juridictions françaises abonde dans le même sens que la position européenne et à ce titre il est possible de se référer à l'arrêt de la Cour de cassation du 19 décembre 1996 qui avait jugé que « *le régime d'assurance vieillesse des artisans est un régime de Sécurité sociale, ce qui exclut l'application de la Directive n° 92/96 du Conseil*

---

<sup>68</sup> CJUE, 3 octobre 2013, aff. C-59/12.

*des Communautés Européennes portant coordination des dispositions concernant l'assurance sur la vie. »*<sup>69</sup>

Cette jurisprudence a été confirmée par la Chambre criminelle de la Cour de cassation le 29 janvier 1997 qui affirme que « *les organismes chargés d'un régime obligatoire de sécurité sociale échappent aux dispositions de la Directive 92/96 du 10 novembre 1992 qui a été prise pour l'application des articles 85 et 86 du Traité des Communautés Européennes en matière d'assurance vie dont sont expressément exclues les assurances comprises dans un régime légal de sécurité sociale. »*<sup>70</sup>

Les contestations persistantes, les contestataires n'hésitent pas à entrer sur le terrain contentieux pour faire valoir leurs idées, sans succès. S'il ne s'agit pas là d'établir une liste exhaustive des décisions internes rendues en la matière, il semble néanmoins intéressant de rendre compte de la position du droit interne et de ses fondements. C'est ainsi que la cour d'appel de Versailles rend deux arrêts importants, l'un en date du 27 septembre 2006, Jean Bonnaventure c/ URSSAF, rappelant que « *les organismes de sécurité sociale qui remplissent une fonction sociale fondée sur le principe de solidarité et dépourvu de tout but lucratif n'exercent aucune activité commerciale économique et gèrent un système fondé sur la répartition et sur la capitalisation et n'entrent en conséquence pas dans la catégorie des entreprises assujetties aux prescriptions des articles 85 et 86 du traité de Rome* ». Le second en date du 28 novembre 2006, Christian BRUYS c/ URSSAF rappelant que « *le rattachement obligatoire à un régime de sécurité sociale constitue la base de la protection sociale fondée sur les principes de répartition et de solidarité et conforme au droit communautaire* ». Les fondements juridiques sont identiques : la cour rend sa décision en se fondant sur les articles L111-1, L311-2, L615-1 du Code de la sécurité sociale et sur la loi du 13 août 2004<sup>71</sup> qui énonce que « *la nation affirme son attachement au caractère universel obligatoire et solidaire de l'assurance maladie.* »<sup>72</sup>

Dans un arrêt du 30 janvier 2007, Michel FICHU c./ ACOSS, la même cour rend une décision dans un contexte où l'appelant demande « *restitution des sommes indûment*

---

<sup>69</sup> Cass., Soc., 19 décembre 1996, n°95-13915.

<sup>70</sup> Cass., Soc., 29 janvier 1997, n°95-85940.

<sup>71</sup> Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, JORF du 17 août 2004.

<sup>72</sup> CSS, art. L 111-2-1.

*perçues, augmentées des intérêts légaux ». Ce à quoi la cour répond sans surprise que « les règles de la concurrence ne visent pas les caisses de sécurité sociale dès lors que celles-ci remplissent une fonction de caractère exclusivement social fondé sur le principe de solidarité dépourvue de tout but lucratif. »*

Face à la ténacité des contestataires, le Directeur de la Sécurité sociale a transmis un courriel à destination du DG de l'ACOSS, de la CNAMTS, de la CNAPVL, du RSI en date du 2 mars 2007 relatif à un plan d'action face aux campagnes de contestation du monopole de la Sécurité sociale et de désaffiliation et/ou incitation au non-paiement des cotisations de Sécurité sociale. Ce courriel incite le personnel à recenser ces situations de contestation, à mener auprès des personnes qui sont tentées de s'engager dans cette voie « *des actions d'information rappelant le rôle solidaire de la SS et les conséquences d'une telle démarche* », et à envoyer un courrier d'information rappelant les sanctions encourues à chaque personne s'inscrivant dans cette démarche. Enfin, si le contestataire poursuit ses revendications, le directeur de la Sécurité sociale demande « *d'engager les procédures de contrôle du dossier, du recouvrement forcé des sommes dues et de mettre en œuvre les sanctions prévues par les textes et notamment celles mentionnées à l'article L114-18 du code de la sécurité sociale* ».

En sus de la contestation persistante du monopole de la Sécurité sociale, les contestations concernent également les statuts de l'URSSAF. C'est dans ce contexte que la cour d'appel de Poitiers rend un arrêt le 13 mars 2007, Denis RIES c/ URSSAF. L'appelant soutient que « *l'URSSAF exerce son activité de recouvrement en toute illégalité dès lors que la convention d'objectifs et de gestion dont elle bénéficie a été passée sans mise en œuvre de la procédure de mise en concurrence exigée pour la passation des marchés publics en vertu des directives CEE 92/50 et 93/96 et 2004/18/CE* ». Or, la cour rappelle que « *les URSSAF tiennent de la loi elle-même leur mission de recouvrement des cotisations et contributions sociales, les conventions d'objectifs et de gestion ayant seulement pour objet des mesures et objectifs d'amélioration de la gestion.* »

Il est de jurisprudence constante que la loi confère aux organismes de Sécurité sociale leur existence juridique et donc leur capacité juridique. Les caisses (nationale et de base) du régime social des indépendants, comme du régime général, sont des organismes de droit privé chargés de l'exécution d'une mission de service public et qu'elles tiennent des

dispositions de l'article L611-3 du Code de la sécurité sociale leur capacité à ester en justice.<sup>73</sup>

Les principes dégagés par le droit européen ont constamment été repris par le droit interne. Ainsi, « *le RSI concourait à la gestion du service public de la sécurité sociale fondé sur le principe de la solidarité nationale et dépourvue de tout but lucratif et que la contrainte concernait les cotisations du régime obligatoire de sécurité sociale, la cour d'appel en a exactement déduit que dans l'exercice de cette seule fonction à caractère social, le RSI n'était pas une entreprise au sens des articles 81 et 82 CE et que cette activité ne pouvait être considérée comme économique au sens du droit communautaire ni violer les règles du droit des abus de position dominant.* »<sup>74</sup>

Les régimes légaux de Sécurité sociale étant fondés sur le principe de solidarité nationale dans le cadre d'une affiliation obligatoire des intéressés énoncée à l'article L111-1 CSS n'exercent donc pas une activité économique.<sup>75</sup>

Il en est de même pour les contestations relatives au monopole du RSI. Le cotisant affilié au régime des travailleurs indépendants et qui n'a pas donné suite aux mises en demeure aux fins de paiement des cotisations est condamné au paiement des contraintes.<sup>76</sup>

Le jugement du 22 février 2018, rendu par le tribunal correctionnel de Paris, a prononcé la condamnation d'associations et de personnes pour avoir incité à se soustraire à l'obligation légale de s'affilier à la Sécurité sociale.

La cour d'appel de Versailles rend un arrêt important le 17 décembre 2020. En mai 2015, l'URSSAF d'Île-de-France avait notifié une mise en demeure pour obtenir le paiement d'une somme de 3 795 €, dont 3 601 € au titre des cotisations et de la CSG et CRDS du deuxième trimestre 2015, et 194 € de majorations de retard à l'encontre d'un médecin exerçant à titre libéral la profession d'ORL. Ce dernier, refusant de s'exécuter, avait saisi la commission de recours amiable (CRA). La CRA ayant rejeté sa demande, le médecin

---

<sup>73</sup> 2<sup>ème</sup> civ, 15 avril 2010, n°09-10.463/ 2<sup>ème</sup>civ, 20 décembre 2018.

<sup>74</sup> Civ. 2<sup>ème</sup>, 4 mai 2011, n°12-13.234.

<sup>75</sup> Civ. 2<sup>ème</sup>, 25 avril 2013, n°12-13.324.

<sup>76</sup> CA Rennes, 23 avril 2014/ CA Paris, 8 décembre 2014.



avait alors contesté cette décision en saisissant le 23 juillet 2015 le tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) des Yvelines. Cette juridiction a également rejeté les demandes du médecin qui était condamné à verser les sommes réclamées par l'URSSAF. Le TASS ayant statué en premier ressort, le médecin conteste la décision et interjette appel auprès de la cour d'appel de Versailles. C'est dans ce contexte que les juges doivent trancher. La remise en cause de l'obligation de cotiser et d'être affilié à un régime légal en France se trouve au fondement de l'argumentation du requérant, alors même qu'un tel raisonnement n'a aucune chance d'être accueilli.

Cet arrêt témoigne de la vigueur étonnante de ces thèses et de la pugnacité des litigants qui anime ce contentieux. En effet, à l'occasion de cette action en justice, l'obligation d'affiliation et de versement des cotisations se trouve, encore une fois, contestée alors même que les solutions dégagées par les différentes juridictions restent inchangées.

Réitéré, le principe de libre concurrence ne concerne pas la protection sociale obligatoire. C'est ce qu'affirme la cour d'appel de Dijon dans une décision récente du 8 juillet 2023.

## Conclusion Chapitre 1

La solidarité nationale est incontestablement présente dans l'action institutionnelle. Rejetée par les adhérents de la CDCA, victime d'une délégitimation, elle est pourtant salvatrice à l'égard de ceux qui éprouvent en quelque sorte un sentiment d'insécurité, animés par l'incertitude du lendemain, soucieux de l'impact sur leur situation personnelle de la violence perpétrée par la CDCA.

Il n'en demeure pas moins en effet que la CDCA est également vectrice de pourparlers. Certes succincte, la période de négociation (2006-2007) témoigne du reste de la bonne foi institutionnelle et de sa volonté d'atténuer la crise de légitimité à laquelle la solidarité nationale a été confrontée.

Il s'agit en effet de justifier des efforts financiers collectifs et de reconnaître tant symboliquement que matériellement le soutien de l'Institution sociale aux travailleurs indépendants.

La faible effectivité du respect des négociations de la part des anciens adhérents de la CDCA et en raison de la nécessité sociale de poursuivre les recouvrements, contribue tous deux à l'interruption du temps des négociations qui s'efface en faveur de l'application stricte des dispositifs juridiques visant à la lutte contre le mouvement de désaffiliation et d'incitation à la désaffiliation.

## Chapitre 2

-

### L'émergence transitoire d'un renouveau contestataire

Il n'existe pas de mobilisation sans argumentaire et pas d'argumentaire sans acteurs mobilisés. Une contestation, émanant d'acteurs distincts de la CDCA, émerge s'enracinant dans la création du Régime Social des Indépendants (**Section 1**).

Le paradoxe de cette contestation tient à ce que les usages argumentatifs revêtent une forme répétitive dans le discours. Les contestations revendiquées à la suite de la fusion des caisses sont en effet en tout point analogues à celles défendues par la CDCA. Si les stratégies de lutte ne sont pas les mêmes, une place importante est néanmoins toujours réservée à l'expression verbale, ce qui n'a rien de surprenant dans un mouvement contestataire. Du reste, ce qui l'est, c'est bien le discours toujours narratif de persuasion des leaders des mouvements en dépit d'une affirmation péremptoire par le droit du monopole de la Sécurité sociale.

Dans un objectif d'affaiblissement de la contestation, les juridictions sont amenées à recourir à leur pouvoir de sanction en qualifiant d'abusives les contestations relatives au monopole de la Sécurité sociale (**section 2**).

## Section 1 Un renouveau contestataire né de la création du Régime Social des Indépendants

La mise en place accélérée de la fusion des caisses (§1) aboutit à d'importants dysfonctionnements (§2) entraînant une crise de confiance des assurés et une contestation accrue du Régime Social des Indépendants.

### §1. La mise en place chaotique de la fusion des caisses

De manière visionnaire ou incidemment<sup>77</sup>, l'article 10 de la loi du 3 juillet 1972 énonçait que les caisses retraites pourraient « *se regrouper ou fusionner avec les caisses mutuelles régionales d'assurance maladie, pour mettre en commun leurs moyens.* »<sup>78</sup>

Le chantier de la fusion des caisses est lancé en 2002, lorsque le gouvernement propose une réforme du recouvrement des cotisations sociales dans l'objectif de « *Permettre aux travailleurs non-salariés non agricoles de bénéficier de services communs à plusieurs régimes et de s'adresser à un interlocuteur unique de leur choix pour l'ensemble des formalités et des paiements de cotisations et contributions sociales dont ils sont redevables à titre personnel.* »<sup>79</sup>.

Par la suite, la question de la répartition des compétences pour le recouvrement des cotisations divise : l'ACOSS revendique le monopole tandis que la CANCAVA et l'ORGANIC souhaitaient conserver la fonction de recouvrement et la CANAM, fonctionnellement proche des organismes conventionnés, était partagée.

« *Suite à un rapport de novembre 1998 des Inspections générales des affaires sociales (IGAS) et de l'industrie et du commerce (IGIC) proposant vingt-six mesures d'harmonisation et de simplification, Mme Lebranchu, secrétaire d'État demande aux*

---

<sup>77</sup> LAGES (M.), *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012, p. 260.

<sup>78</sup> Loi n° 72-554 du 3 juillet 1972 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non-salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.

<sup>79</sup> Loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, JORF du 3 juillet 2003, art. 24. 5°.

*régimes l'examen de « la mise en place d'un recouvrement intégré » ».<sup>80</sup> Craignant la prééminence des URSSAF, les présidents des trois caisses nationales proposent au secrétaire d'État Renaud Dutreil, le 12 mai 2003, de créer un régime social des indépendants par fusion des trois régimes. La réforme négociée bénéficie du soutien technique de la Direction de la Sécurité sociale : « *Au départ, nous avons prôné la coopération entre les régimes de préférence aux réformes institutionnelles dont nous subodorions la difficulté. La volonté politique, due au très faible succès de ces politiques de coopération et à l'impatience sur la simplification vis-à-vis des travailleurs indépendants, a poussé à l'idée d'un guichet social unique.* »<sup>81</sup>*

La réforme est alors mise en œuvre par la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit<sup>82</sup> qui présente trois conséquences : elle permet au Gouvernement de créer, par ordonnance, un régime social des indépendants qui remplacera le régime d'assurance maladie des professions indépendantes (CANAM), le régime d'assurance vieillesse des artisans (CANCAVA) et le régime vieillesse des commerçants (ORGANIC). La seconde conséquence est de confier les missions d'un interlocuteur social unique<sup>83</sup>, notamment en organisant le recouvrement des cotisations et contributions sociales des travailleurs non-salariés non agricoles à l'exception des professions libérales. Mais la loi prévoit la délégation de certaines activités de recouvrement aux URSSAF. Enfin, la dernière conséquence du texte est de créer une instance nationale provisoire élue qui se substituera aux conseils d'administration des caisses nationales et sera chargée de préparer la mise en place du régime.

À la suite de cette loi, une ordonnance du 31 mars 2005<sup>84</sup> institue une instance nationale provisoire (INP) chargée de mettre en place le RSI au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

---

<sup>80</sup> LAGES (M.), *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012, p. 261.

<sup>81</sup> LIBAULT (D.), *Positionnement de la Direction de la Sécurité Sociale*, Les grands dossiers de la protection sociale, Actes, 20 au 24 sept. 2004, EN3S.

<sup>83</sup> *Ordonnance n° 2005-1529, 8 déc. 2005, instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants : JO 9 déc. 2005, texte n° 39.*

<sup>84</sup> *Ordonnance n° 2005-299 du 31 mars 2005 relative à la création à titre provisoire d'institutions communes aux régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants.*

Cette réforme présentait pour objectif de simplifier de façon majeure les démarches administratives en faveur « *des professions traditionnellement rebutées par la complexité de leurs relations avec les organismes gérant leur protection sociale* »<sup>85</sup>. Une simplification administrative nécessaire dans la mesure où les artisans et commerçants devaient s'adresser à trois ou quatre guichets selon la nature des cotisations : les URSSAF pour la CSG, la CRDS et les allocations familiales, les organismes conventionnés pour l'assurance maladie de base, éventuellement un autre organisme au libre choix de l'assuré pour une assurance complémentaire santé, la caisse de retraite de (CANCAVA pour les artisans et ORGANIC pour les commerçants) pour l'assurance vieillesse de base et complémentaire.

Néanmoins, l'objectif initial de simplification est mis à mal en raison des multiples dysfonctionnements que connaît le RSI.

## **§2 Un regain contestataire issu des dysfonctionnements du RSI**

L'objectif de simplification administrative a connu un parcours sinueux, si ce n'est inabouti. Le nouveau régime de Sécurité sociale est confronté à des difficultés importantes de mise en œuvre, parfois occultées.

Les difficultés des systèmes d'information ont rapidement été préjudiciables : « *Le logiciel TAIGA (chargé de l'affiliation et des déclarations de revenus) a dû être conservé faute de mieux en dépit de son ancienneté et de ses difficultés à dialoguer avec le SNV2 et avec le logiciel SCR (chargé de la gestion des droits retraites) qui ont contribué à multiplier les créances émises en taxation d'office pour cause de défaut de déclaration.* »<sup>86</sup> Il était nécessaire d'assurer une bonne articulation non pas de deux, mais de trois logiciels : SNV2 de l'ACOSS, TAIGA et SCR du RSI.

Or, « *Les premiers appels de cotisations relevant de l'interlocuteur social unique ont été émis le 17 décembre 2007. Le blocage du logiciel SNV2 a été constaté dès les premiers jours du mois de janvier 2008 et a duré presque trois semaines durant lesquelles il n'y*

---

<sup>85</sup> Cour des Comptes, *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, 2012, p. 200

<sup>86</sup> Cour des comptes., p. 207.

*avait plus aucune possibilité de gérer les comptes. Les émissions de cotisations ont été frappées de très nombreuses erreurs et une partie des encaissements n'a pas pu être prise en compte. »*<sup>87</sup> Pourtant, une alerte sur les défauts de pilotage du SNV2 avait été donnée en 2005 suite à un audit requis par l'ACOSS et en raison d'une enquête sur l'informatique de l'activité de recouvrement du régime général diligentée par la Cour des comptes à l'occasion de laquelle celle-ci a « *constaté des insuffisances graves en matière de pilotage de la fonction informatique. »*<sup>88</sup>

Du reste, « *même quand les déclarations étaient collectées par le RSI, les dysfonctionnements des flux informatiques empêchaient un certain nombre d'entre elles d'être prises en compte par le SNV2 de l'ACOSS pour l'émission des créances. En conséquence, nombre de cotisants se sont trouvés soumis au régime de la taxation d'office qui majore dès la deuxième année les cotisations dues de façon considérable »*<sup>89</sup>.

Les affiliations, modifications ou radiations ont été durablement bloquées. Le Conseil Social Economique et Environnemental souligne les appels à cotisation injustifiés, les cotisations versées par l'assuré non prises en compte, le recours trop systématique aux huissiers, des bases de données non fiables à l'origine des relances.<sup>90</sup>

Au moins 10 % des comptes ont connu des difficultés liées à l'affiliation ou à la radiation. Même la régularisation des dossiers, quand elle s'est produite, a pu se traduire par l'appel de cotisations rétroactives à des montants élevés auxquels les assurés ne pouvaient pas toujours faire face. Ces difficultés se sont traduites par des difficultés majeures en matière de tenue des droits à retraite et dans la liquidation des pensions.<sup>91</sup>

En raison du partage des missions lors de la création de l'ISU, les courriers transmis aux assurés sont toujours à l'en-tête du RSI quel que soit l'expéditeur (par exemple l'URSSAF) ce qui induit des confusions dommageables. De plus, ces courriers ne sont pas adaptés à la

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>88</sup> Cour des comptes, *Les contrôles effectués sous l'autorité de la Cour des comptes*, p. 117.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 210.

<sup>90</sup> Avis du Conseil économique, social et environnemental présenté par Madame Monique WEBER, rapporteure au nom de la section des affaires sociales et de la santé, *Le régime social des indépendants*, séance du 22 septembre 2015, p. 14.

<sup>91</sup> Rapport de la Cour des comptes, *Le régime social des indépendants et l'interlocuteur social unique*, 2012 in Avis du Conseil économique, social et environnemental, *Le régime social des indépendants*, séance du 22 septembre 2015, p. 68.

compréhension d'un public non averti. Enfin les allers-retours entre les caisses RSI et l'URSSAF n'en facilitent pas le suivi.<sup>92</sup>

Une lettre de mission adressée par le ministre de la Santé et des solidarités le 3 mai 2007, à la veille de l'élection présidentielle, réaffirme de façon impérative le respect de la date du 1<sup>er</sup> janvier 2008, un délai fixé présenté comme intangible. Un calendrier semble-t-il irréaliste et portant atteinte à la crédibilité du projet et participant de facto à sa fragilité.

À ce titre, la Cour des comptes qualifie l'impréparation de la réforme et les dysfonctionnements majeurs qui en découlent notamment en 2008 de « *catastrophe industrielle*. »<sup>93</sup> Alors même que la naissance du RSI devait être vectrice de relations administratives simplifiées, les dysfonctionnements graves et pluriels ont causé aux travailleurs indépendants ainsi qu'à leurs ayants droit de lourds préjudices. Aussi, les assurés se sont tournés vers le personnel d'accueil du RSI « *qui n'avait souvent aucune réponse à leur apporter* »<sup>94</sup>. Une plateforme de médiation téléphonique a ouvert en juillet 2010. Les résultats ont toutefois été « *lents et erratiques* ». <sup>95</sup>

La Cour a constaté que la fusion ambitieuse et rapide de trois régimes de Sécurité sociale ayant conduit à la création du RSI n'a pas enclenché une réelle dynamique de gains de productivité du fait, en particulier, de la crise liée à la mise en place de l'interlocuteur social unique. Les ambitions initiales de réduction des coûts ayant été largement perdues de vue, placent le RSI en situation défavorable de ce point de vue face aux autres régimes de Sécurité sociale. <sup>96</sup>

Surfant sur l'exaspération des indépendants face aux dysfonctionnements du RSI, certains mouvements parmi lesquels le Mouvement pour la liberté de la protection sociale (MLPS) incite à la désaffiliation et à souscrire des assurances privées à l'étranger, à l'image de la CDCA.

---

<sup>92</sup> Avis du Conseil économique, social et environnemental présenté par Madame Monique WEBER, rapporteure au nom de la section des affaires sociales et de la santé, *Le régime social des indépendants*, séance du 22 septembre 2015, p. 15.

<sup>93</sup> Cour des comptes, *Les contrôles effectués sous l'autorité de la Cour des comptes*, p. 209.

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 211.

<sup>95</sup> *Ibid.* p. 211.

<sup>96</sup> Rapport de la Cour des comptes, *La réforme du Régime social des indépendants et de l'interlocuteur social unique*, 2014.



Au regard des conséquences lourdes de la mise en place défailante du RSI pour les travailleurs indépendants, la perspective de l'acceptation par tous et de tous du principe de solidarité nationale se fond dans les méandres de la pensée. Un nouveau contestataire émerge, distinct de la CDCA sur un élément primordial : les contestations restent pacifiques et la violence, propre à la CDCA, leur est étrangère.

Le MLPS, arguant l'échec du RSI, attaque le nouveau régime à la racine en remettant en cause son caractère de régime légal de Sécurité sociale. La contestation est donc en réalité identique à celle promue par la CDCA : tenter, en vain, de lutter contre le monopole de la Sécurité sociale.

Même si « *L'ampleur de ce nouveau mouvement* » est réduite, le nombre d'affiliés ayant décidé de ne plus payer leurs cotisations est estimé à 600 en 2014- c'est l'enjeu qu'il représente qui inquiète : l'universalité et le monopole de la Sécurité sociale se retrouvent de nouveau à l'épreuve de la contestation des « *Libérés de la Sécu* ».

C'est en effet non plus du fait du CDCA que les contestations persistent mais du fait de la création du RSI qui fait émerger un nouveau mouvement : celui de la contestation de l'affiliation au RSI qui se joue, à l'image de la contestation du CDCA, sur le terrain judiciaire.

Nombreux sont en effet les travailleurs indépendants contestant l'obligation d'affiliation au RSI et ce régime tant décrié en raison des multiples dysfonctionnements, connus de tous, qui ont alimenté « *la défiance des indépendants à l'égard du RSI [qui] est arrivée à un point de non-retour* »<sup>97</sup> affirme Jean-Guilhem DARRE, le secrétaire général du SDI. Il poursuit en expliquant que « *48,62 % des chefs d'entreprise prônent l'abandon pur et simple du système de protection sociale par répartition au bénéfice d'assurances privées* ».

98

Ne plus payer ses cotisations, contracter librement une assurance maladie, les revendications ne sont pas nouvelles. Certains assurés en difficulté de trésorerie et qui ne se proclament pas d'un mouvement quelconque de désaffiliation rendent par courrier au RSI leurs difficultés financières ne leur permettant pas de régler leurs cotisations

---

<sup>97</sup> *Le Figaro*, RSI : les indépendants sont à bout, 25 février 2015.

<sup>98</sup> *Ibid.*

trimestrielles. À ce titre, s'adressant au RSI Languedoc-Roussillon dans un courrier du 30 janvier 2008, une assurée « *sollicite de votre bienveillance l'autorisation d'effectuer ce paiement en 12 mensualités.* »

Nombreux sont les artisans, commerçants ou professionnels libéraux à contourner le RSI. Bon nombre d'indépendants choisissent en effet de basculer en SA ou en SAS pour échapper au RSI. « *Les SAS ont représenté 29 % des créations d'entreprises sous forme de société en 2013, soit un chiffre en constante augmentation depuis 2009* », observe le Syndicat des indépendants (SDI).

## **Section 2 La sanction des contentieux relatifs à la contestation du monopole de la Sécurité sociale**

Ce qui restera sans nul doute ancré dans l'Histoire de la délégitimation de la Sécurité sociale, c'est bien la persistance exagérée des contentieux relatifs à la contestation du monopole de la Sécurité sociale (§1). Une Sécurité sociale fondée sur la solidarité nationale a été et est le fer de lance de cette lutte contre les ambitions irréalistes des mouvements contestataires. Il revient ainsi à l'Etat, et à la justice d'établir face à la ténacité destructrice des contestataires une protection de la solidarité en qualifiant les contestations d'abus de droit (§2).

### **§1. La persistance des contestations du monopole de la Sécurité sociale**

Entre janvier et février 2007, une enquête de terrain est menée par le RSI : 120 cas sollicitent leur radiation du régime obligatoire. « *Le faible volume de demandes enregistrées permet de minimiser l'impact du phénomène et de relativiser l'ampleur de ce nouveau mouvement incitant à la désaffiliation alors même qu'il est particulièrement dommageable pour l'image de la Sécurité sociale* ».

Fer de lance de la désaffiliation, le Mouvement pour la Liberté de la Protection Sociale naît de la volonté affirmée de son fondateur « *d'abattre le communisme et le monopole de*

*la Sécurité sociale.* »<sup>99</sup> Le président du MPLS persiste : « *on peut s'assurer mieux et pour moins cher qu'à la Sécu* ». <sup>100</sup> Et ce, même si cette promotion de la désaffiliation lui a valu d'être sur le devant de la scène judiciaire. « *J'ai dû assumer la charge de quatre-vingts procès* » <sup>101</sup>reconnait-il.

À l'image du mouvement contestataire des années 1990-2000, le mouvement de désaffiliation concerne essentiellement les travailleurs indépendants dont les difficultés réelles et la vulnérabilité sont instrumentalisées par des mouvements comme la CDCA et le MLPS.

Confrontés à des situations parfois précaires, ces mouvements représentent pour eux bien souvent l'unique espoir de se départir de leurs difficultés. Ainsi, « *Le profil des citoyens qui quittent la Sécurité sociale ou autres n'est pas anodin. Ce ne sont que des personnes qui peinent à payer leurs charges sociales. Avec tout de même un grand nombre d'indépendants qui veulent sauver leurs entreprises. N'oublions pas que chaque année, de 30 000 à 40 000 entreprises déposent le bilan* » explique Philippe Letertre, chirurgien plasticien, fondateur du mouvement « *les médecins ne sont pas des pigeons* ».

Les difficultés financières étant parfois si ce n'est souvent « catastrophiques », comment résister à l'appel d'une « *demande de remboursement de nos cotisations par le RSI* » ? C'est ce qu'annonce le MLPS dans un communiqué du 24 octobre 2016, affirmant qu'« *il est établi et prouvé que toutes les caisses de base du RSI agissent depuis dix ans dans la plus totale illégalité. [...] Il convient donc que chacun de ceux qui ont cotisé au RSI adresse la lettre recommandée avec avis de réception suivante à la caisse RSI à laquelle il a cotisé.*

---

<sup>99</sup> Propos de Claude Reichman recueillis par Delphine D'HAENENS, « *Se libérer de la Sécurité sociale : possible mais illégal ?* », France-Monde, La Voix du Nord, 16 décembre 2014.

<sup>100</sup> *Le Figaro*, RSI : les indépendants sont à bout, 25 février 2015.

<sup>101</sup> *Le Figaro*, RSI : les indépendants sont à bout, 25 février 2015.

---

Monsieur le Directeur,

A ce jour j'ai versé à votre caisse au titre des cotisations qu'elle a appelées la somme totale de .....

Vous trouverez ci-joint les éléments comptables attestant la réalité et le montant des sommes versées.

Votre caisse ne dispose pas de l'arrêté de création légal. Votre caisse a donc fonctionné depuis l'origine dans la plus totale illégalité.

Je vous demande instamment de me rembourser dans le délai d'un mois la somme ci-dessus indiquée, augmentée des intérêts légaux de retard.

Veillez agréer ...

---

*Lettre de demande de remboursement des cotisations au RSI, Communiqué du 24 octobre 2016, MLPS.*

Comment résister à l'affirmation réitérée qu'un « *Directeur de caisse qui se livre à une pratique commerciale qui vous envoie une contrainte, par exemple, est passible de deux ans de prison, 150 000 euros d'amende. Et que la caisse au nom de laquelle il agit est passible de dissolution* »<sup>102</sup> ?

Le cheval de bataille des « *libérés de la Sécu* » repose sans grande originalité sur des arguments qui s'inscrivent sur la longue durée. Ils puisent leur force argumentative en s'imprégnant des deux directives européennes de 1992 qui, affirment-ils, « *ont supprimé le monopole de la Sécurité sociale* »<sup>103</sup>.

Ce travail militant a ceci de paradoxal qu'il qualifie le RSI de mutuelle soumise à la libre concurrence tout en contestant la légalité du régime. Tout en rappelant l'Histoire de la construction européenne et exploitant farouchement quelques pistes de réflexion articulées autour de la primauté du droit européen, l'acteur mobilisé tend à susciter l'interrogation de son public : « *Comment se fait que nous sommes aujourd'hui, en 2015, nous en soyons encore à devoir parler devant un Huissier, délégué par une Caisse du RSI qui n'existe pas*

---

<sup>102</sup> PV de constat du 14 juin 2014 par un huissier de justice à la requête de la CNRS, Propos de Claude Reichman lors de la réunion d'informations du 14 juin 2014 à La Chapelle sur Erdre.

<sup>103</sup> Propos de Claude REICHEMAN tenus lors de la réunion du 22 juin 2015 à Châteauneuf-sur-Isère et retranscrits dans le PV par l'huissier de justice.

*légalement ?* ». <sup>104</sup> C'est dans une perspective en réalité fermée que s'inscrit cette question rhétorique qui semble opératoire et qui tend à forger des modes d'action, à l'instar du CDCA, préexistants.

En revendiquant le droit de s'affilier à un organisme concurrent, les « *Libérés* » espèrent par là même faire l'économie du paiement de la CSG (Contribution Sociale Généralisée) et de la CRDS (Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale). Ils affirment aux adhérents « *donc c'est vous dire que c'est bien depuis 1992 que vous êtes libres.* » <sup>105</sup>

Ils se fondent également sur l'arrêt BKK de la CJUE en date du 3 octobre 2013 qui selon eux autoriserait tout Français à choisir son assureur, autre que la Sécurité sociale, pour couvrir les risques qu'il encourt. Le Professeur Philippe LHEMOUT affirme sans surprise que les directives européennes et l'arrêt BKK « *n'ont pas mis fin au monopole de la Sécurité sociale* » <sup>106</sup> et précise : « *Utiliser un arrêt fondé sur une directive consommateur afin d'en tirer des conséquences juridiques pour des questions de droit de la concurrence est un amalgame regrettable et un contresens total.* »

Mais c'est sans rappeler l'arrêt Pistre et Poucet : « *Un Etat peut organiser un régime légal de Sécurité sociale sous forme de monopole.* » Le RSI est bien un organisme de Sécurité sociale, auquel l'affiliation est *de facto* obligatoire. Ses activités sont de nature sociale et non commerciale et sont par là même exclues des règles européennes en matière de concurrence.

« *Pourquoi les indépendants doivent se méfier du discours des Libérés ?* » <sup>107</sup> C'est en promouvant une interprétation erronée des décisions de justice que le MLPS tente de convaincre les indépendants de la légalité de la désaffiliation.

---

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Daniel ROSENWEG, « *Les sanctions vont tomber* », Le Parisien, 16 octobre 2014.

<sup>107</sup> GALLET (L.), « *RSI : pourquoi les indépendants doivent se méfier du discours des Libérés* », L'Express, 26 mars 2015.



## La vie rêvée des « libérés de la Sécu »

Sources : archives de l'URSSAF LR.

C'est ainsi que le MLPS affirme dans un communiqué de presse en date du 30 juin 2018 que « *Les assurances santé privées font partie du système de sécurité sociale européen* » et que « *par conséquent, les personnes assurées par des assurances privées sont considérées comme appartenant à un système de sécurité sociale auquel ils ont souscrit dans le cadre de la libre circulation des personnes* ».

Selon le mouvement, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy dans son arrêt du 31 mai 2018 « *porte un coup fatal au monopole de la sécurité sociale en confirmant la liberté pour chaque personne travaillant ou résidant en France de souscrire une assurance privée se substituant aux assurances de la Sécurité sociale.* » Finalement, cette jurisprudence qui fait droit au RSI en rendant sa décision dans le cadre d'une contestation par un « libéré » de la capacité du RSI à réclamer le recouvrement de cotisations non payées tend, selon le mouvement, à reconnaître « *l'effectivité des dispositions des directives de 1992 qui qualifient d'entreprise d'assurance les organismes ayant la forme de société anonyme, société d'assurance mutuelle, institution de prévoyance régie par le code de la sécurité sociale, institution de prévoyance régie par le code rural ainsi que les*

*mutuelles régies par le code de la mutualité.* » Une interprétation on ne peut plus erronée puisque « *le RSI l'emporte en justice contre les « libérés de la sécu.* »<sup>108</sup> Qu'à cela ne tienne !

Le Directeur de mission au RSI chargé de suivre la contestation annonce : « *On souhaite éviter ce qui s'est passé dans les années 90. Des centaines de personnes ont voulu sortir de la Sécurité sociale et se sont retrouvées dans des positions sociales et économiques épouvantables* ». <sup>109</sup> Il poursuit en affirmant : « *On recherche, avec ceux qui le souhaitent, le dialogue, on regarde si on peut échelonner* ». <sup>110</sup>

Le 13 février 2014, le Directeur de la Sécurité sociale adresse une lettre au directeur de la caisse nationale du RSI relative au mouvement de désaffiliation à la sécurité sociale. Il appelle à une « *réaction rapide et coordonnée* » face à « *la recrudescence des messages et des actions de certains mouvements contestataires de travailleurs indépendants portant sur l'affiliation à la sécurité sociale* ». La promotion de l'ensemble des moyens légaux existants est faite afin de lutter contre les mouvements contestataires d'affiliation à la sécurité sociale notamment la sanction du défaut de déclaration et de paiement des cotisations sociales mais également s'agissant des oppositions à contraintes, la condamnation systématique à l'amende de 6 % des sommes dues, prévue en cas de recours jugé dilatoire et abusif.

Au même moment, le président du MPLS prône les avantages de quitter la Sécurité sociale tout en ayant conscience des conséquences légales d'une telle promotion. Si les désaffiliations sont illégales, les incitations à la désaffiliation le sont tout autant et passibles de prison dans la mesure où elles constituent une atteinte majeure au socle de la solidarité. C'est sans surprise que le tribunal correctionnel de Paris a condamné le président du MLPS à dix mois de prison avec sursis – et son association à 60 000 euros d'amende pour moitié avec sursis, pour avoir notamment aidé à la désaffiliation des particuliers. Le président du

---

<sup>108</sup> GALLET (L.), « Le RSI l'emporte en justice contre les « libérés de la Sécu », L'Express, 23 mars 2015.

<sup>109</sup> Propos de Jean-Philippe Naudon recueillis par Delphine D'HAENENS, « Se libérer de la Sécurité sociale : possible mais illégal ? », France-Monde, La Voix du Nord, 16 décembre 2014

<sup>110</sup> *Ibid.*

MLPS s'est dit « [...] stupéfait par cette comédie de jugement ». Il indique que « *Le tribunal n'a pas beaucoup l'esprit d'à-propos et a la mauvaise foi au cœur. [...]* »<sup>111</sup>

À l'image de sa position favorable aux pourparlers dans le contexte du mouvement contestataire du CDCA, l'Institution renouvelle sa volonté de renouer les relations avec les travailleurs indépendants et de s'adapter à leurs situations individuelles autant que faire se peut. C'est sans compter que cette mobilisation se fait en faveur des « *472 cas de personnes ayant manifesté l'intention de quitter le RSI. Quatre cent soixante-douze sur... 2,8 millions d'adhérents !* » recensés au 30 septembre 2014, relève Jean-Philippe Naudon, directeur de mission au RSI.<sup>112</sup>

En novembre 2014, ce chiffre a doublé. Près d'un millier de manifestants ont descendu les rues de Carcassonne se disant « *pendus* » par le régime social des indépendants.

#### Carcassonne contre l'excès de cotisations



© AFP - Eric Cabanis

« *Ce mouvement des « pendus » fondé par quatre commerçants de l'Aude en octobre, a mobilisé des délégations venues de plus de 20 départements dans toute la France, pour former un cortège de 500 à 1000 personnes, suivant les évaluations de la police et des organisateurs.* »<sup>113</sup>

Moyennant 10 euros de participation, mais « *en fait c'est évident que ça revient à plus et que c'est pour notre pomme. Donc si vous voulez mettre plus, il ne faut pas hésiter, voilà*

<sup>111</sup> BAYLE-INIGUEZ (A.), « *Peut-on quitter la Sécu ? Non, réaffirme la justice qui condamne le Dr Reichman, fer de lance de la désaffiliation* », Le Quotidien du Médecin, 23 février 2018.

<sup>112</sup> Propos recueillis par Daniel ROSENWEG, « *Les sanctions vont tomber* », Le Parisien, 16 octobre 2014.

<sup>113</sup> ARIEGENEWS, « *Manifestation d'artisans et commerçants à Carcassonne contre l'excès de cotisations* », 17 novembre 2014.



[...] »<sup>114</sup>, les indépendants se pressent pour assister aux réunions d'information des  
« Libérés de la Sécu. »

---

**Comment quitter la  
Sécurité sociale**  
(URSSAF, RSI, MSA, CARMF etc.)  
**Réunion d'information**  
ouverte aux chefs d'entreprise, professions libérales, artisans, commerçants, agriculteurs, salariés  
**à Montpellier**  
**le samedi 25 avril 2015**  
**à 14 h**  
avec le Dr Claude Reichman,  
président du MLPS  
et les représentants du Mouvement des Libérés

La réunion étant de caractère strictement privé, une inscription nominative est obligatoire

**Inscription :**  
poucet.alexandra@hotmail.fr

Participation aux frais : 10 euros payables sur place

---

PV de constat - 24/09/2015 - SCP Alain SARAGOUSSI et Rémi CHAUAUDRET - Huissiers de Justice Associés - Annexes - page 32 / 50

Ils sont 30<sup>115</sup> dans les petites villes, 600<sup>116</sup> dans d'autres certains connaissent le sujet par cœur et partagent sans réticence aucune leur désaffiliation : « *je suis commerçant dans la Drôme depuis 32 ans et en fait je ne cotise plus au RSI depuis plus de 20 ans. [...] J'ai fait tout ce qui était nécessaire à l'époque, puisque je faisais partie d'un organisme, on le sait bien, qui était à l'époque, si je peux me permettre de le citer, le CDCA.* »<sup>117</sup> Une voix féminine énonce « *Alors pour ma part, moi je suis partie en Angleterre, j'ai demandé un devis à une compagnie qui s'appelle AMARIS et ça me coûte par an 2 200 euros pour ma santé* »<sup>118</sup>. L'opportunité est donnée pour faire la publicité des assurances européennes

---

<sup>114</sup> Propos de Pierre MARTINEAU, PV de constat du 14 juin 2014 par un huissier de justice à la requête de la CNRSI.

<sup>115</sup> PV de constat du 14 juin 2014 par un huissier de justice à la requête de la CNRSI : « assistance constituée d'une trentaine de personnes » à la Chapelle-sur-Erdre.

<sup>116</sup> PV de constat du 14 juin 2014 par un huissier de justice à la requête de la CNRS, Propos de Claude Reichman qui présente « *le record de l'Île de La Réunion : 600 personnes.* »

<sup>117</sup> Propos de Claude REICHEMAN tenus lors de la réunion du 22 juin 2015 à Châteauneuf-sur-Isère et retranscrits dans le PV par l'huissier de justice.

<sup>118</sup> *Ibid.*

« Par MUNICH RE qui est le plus grand assureur, le deuxième plus grand assureur européen pour GLOBALITY et ALLIANZ. »<sup>119</sup>

Les moules argumentatifs épuisés, arrive enfin la séance des questions-réponses. L'indépendant qui tient le micro commence souvent par exposer le conflit auquel il est confronté : « *étant en conflit avec le RSI* » ou encore « *si je vais porter plainte maintenant au Pénal pour extorsion de fonds, est-ce possible ? Est-ce qu'il n'y a pas de prescription ?* ». <sup>120</sup>

D'autres présents viennent à la pêche aux informations et s'interrogent quant à l'opportunité de la désaffiliation. Une voix masculine dans le public s'interroge sobrement : « *Y a-t-il lieu de se libérer de la Sécurité sociale ?* »<sup>121</sup> Une autre voix masculine dans le public cherche à contrôler la véracité des propos allégués par le président du MLPS : « *alors moi je voudrais savoir, parce qu'on m'a dit pas plus tard qu'aujourd'hui qu'il y a en France un arrêté interdisant de quitter la Sécu. Je voudrais savoir si c'est vrai.* »<sup>122</sup> Ce à quoi le président du MLPS affirme « *Oui il en paraît tous les jours.* »

Plus rarement, l'interlocuteur affirme timidement mais vaillamment son désaccord avec l'idéologie promue : « *dans un système où effectivement, je règle trop de cotisations sociales, je ne sais pas si spécifique à moi, je ne sais pas comment fonctionne mon activité à moi et c'était donc une remarque pour dire que **moi je ne suis pas d'accord**, pour une majorité des propos que vous avez dits, **je ne suis pas du tout d'accord durant le temps passé avec les propos que vous avez dits.*** »<sup>123</sup>

Certains se questionnent quant aux moyens juridiques recourus pour véritablement se départir du monopole de la Sécurité sociale. À ce titre, le président du MLPS dévoile ses stratégies : « *Nous avons employé la méthode ELIOTT NESS.* » « *Nous avons changé notre fusil d'épaule, on ne cite plus l'Europe, qui est pourtant là, ELIOTT NESS c'est parfaitement un motif de plaidoirie parce que le portail internet du Ministère de la Justice,*

---

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> *Ibid.*

*le Ministère de la Justice, dit bien que les dispositions européennes priment sur les dispositions nationales ».*<sup>124</sup> Il évoque également la « *méthode de PAPA SHULTZ.* »

En tout état de cause, le président du MLPS endosse son rôle de salvateur et affirme : « *nous avons tous les jours des gens qui m'écrivent. Tous les jours. Et que nous sauvons.* »<sup>125</sup>

## **§2. L'action juridique subséquente**

L'action juridique des caisses face à la contestation s'illustre par la mise en place d'un plan de recouvrement distinct de celui en principe mis en place. De la fusion précipitée des caisses en vue de créer le RSI est née une « nouvelle » contestation du nouveau régime social des indépendants ce qui a eu pour effet l'absolue nécessité de mettre en place les mesures « administratives » dans le dessein de mettre un terme, tout du moins l'amoinrir, aux contestations.

Face à une contestation persistante en dépit d'une affirmation claire du principe du monopole de la Sécurité sociale et d'une position jurisprudentielle constante, le recouvrement s'est poursuivi mais différemment. Une ancienne responsable d'un service contentieux retranscrit avec exactitude le plan de recouvrement de l'URSSAF qu'elle énonce divisé « *en trois scénarios* :

*1-Proposer un moratoire pour liquider leur dette accumulée et à l'issue du moratoire, demander des remises de majorations de retard totales ou partielles qui seront examinées au cas par cas en fonction de la durée du moratoire, de la bonne foi des cotisants, mais il n'y a pas eu d'annulation directe.*

*2-Preprendre le recouvrement forcé par voie d'huissier pour les récalcitrants*

---

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> *Ibid.*

*Les huissiers ont été menacés et mis certains dossiers brûlants en attente avec notre accord : on leur a laissé l'initiative de reprendre les procédures de recouvrement forcé avec prudence.*

*Ils ont joué leur rôle mais sans agressivité : Les paiements reçus petit à petit par les huissiers ont été aussi un moyen d'amener les contestataires à revenir dans la normale.*

*Nous avons des conventions d'échange avec les huissiers ; l'Urssaf de Montpellier a mis en place un système de transmissions automatiques des contraintes, après l'extinction du délai de la mise en demeure, le retour des paiements, des réunions de travail trimestrielles ou individuelles avec nos partenaires etc. Système qui a été repris par l'Acoss amélioré et diffusé dans les organismes.*

*3- Certains contestataires n'ont pas pu faire face à leurs difficultés financières et ont déposé le bilan. »*

Ces trois « scénarios » révèlent la volonté d'adaptation de l'URSSAF aux situations personnelles des ex-adhérents du CDCA. Néanmoins, aussi profonde soit-elle, cette volonté s'avère insuffisante face à une contestation constante. Le Droit s'érige alors en outil d'action des directeurs des caisses face à la contestation qui doivent maîtriser les outils juridiques car la contestation du CDCA continue de s'exprimer par la remise en cause du principe du monopole de la Sécurité sociale par le biais de recours abusifs aux tribunaux ou par des actions hors la loi. S'agissant des recours abusifs, et pour exemple, le TGI de Besançon rend une ordonnance de non-lieu le 19 août 1999 : les plaignants n'ont apporté aucune preuve des faits qu'ils reprochaient à la MSA c'est-à-dire le pouvoir de recouvrer des cotisations. Quant aux actions hors la loi, il peut s'agir d'incitation au non-paiement ou encore de la mise en place de produits assurantiels de substitution.

Toujours est-il que la contestation se poursuit.

Mais alors, de quels outils juridiques les acteurs institutionnels disposent-ils pour faire face à ce mouvement contestataire ? Pluriels sont ces outils dans le dessein de s'adapter aux moyens de contestation.

Ainsi, s'agissant de la diffamation, l'Institution se doit d'exercer son droit de réponse afin de lutter contre les propos diffamatoires. Quant à l'incitation au non-paiement, les auteurs sont susceptibles d'une incrimination aux termes de l'article L652-7 al. 2 du Code de la Sécurité sociale.<sup>126</sup>

S'agissant de la mise en place de contrats de substitution, ceux-ci font l'objet d'une interdiction formelle par la lettre de la loi, au sein de l'article L652-4 du Code de la Sécurité sociale.<sup>127</sup>

La sanction prévue à l'article L114-18 du Code de la Sécurité sociale est également mise en œuvre et suppose de recourir au moyen de la plainte avec constitution de partie civile et de demander réparation du préjudice à hauteur de l'euro symbolique en faisant valoir que l'incitation caractérisée à la désaffiliation compromet l'exercice de l'URSSAF de sa mission légale de recouvrement et plus globalement le système de protection sociale alimenté par les cotisations.

Au regard du recours au Droit qui présente pour effet de réduire la contestation, le président de la CDCA dans une lettre du 13 février 2001 adressée à tous les Préfets de la République française énonce :

*« Il ne fait aucun doute que si l'on a voulu décapiter notre mouvement, ce fût une erreur; le mot est faible eu égard aux conséquences humaines irrémédiables et dramatiques que l'on sait, mais il n'en reste pas moins que notre lutte [...] non seulement continue, mais renaît de plus belle ».*

Il formule plusieurs demandes parmi lesquelles *« la suspension de toutes les poursuites judiciaires ou extrajudiciaires s'agissant des arriérés de cotisations dus aux caisses dites obligatoires de vieillesse ou de maladie »*, la mise en place d'un groupe de travail pour *« admettre le caractère obligatoire d'une couverture sociale justifiée mais d'autre part assortie du libre choix par le travailleur indépendant de son assureur »*, enfin la *« reconnaissance du CDCAE comme un syndicat interprofessionnel représentatif. »*

En réponse, la Sous-Direction chargée de la politique du recouvrement ORGANIC émet une lettre le 9 mars 2001 sur les recommandations face aux récentes orientations du

---

<sup>126</sup> Version en vigueur jusqu'en 2018.

<sup>127</sup> Version en vigueur jusqu'en 2018.

mouvement contestataire, avec pour préconisations, l'absence de gel des poursuites mais la possibilité éventuelle de conclusion d'échéanciers avec les assurés qui veulent rentrer « dans le rang ». À défaut d'une exécution de ces échéanciers, le recouvrement sera forcé.

Dans le dessein de régulariser les relations entre les caisses et les adhérents du mouvement contestataire exprimant le refus de paiement des cotisations, une lettre du 15 février 2005 émane des Ministres Philippe DOUSTE BLAZY et Xavier BERTRAND invitant les présidents des régimes des travailleurs non-salariés à recevoir les représentants du CDCA.

Par une lettre datant du 1<sup>er</sup> mars 2005, l'Union Patronale des Artisans demande aux ministres de ne pas faire suite à cette demande qui a toujours condamné le groupe contestataire. Pour l'UPA, cette demande des ministres constitue une rupture caractérisée d'égalité devant l'effort contributif. Face à cette demande, les caisses continuent le recouvrement contentieux sans réserver de traitement spécifique aux contestataires dont les revendications sont persistantes. Une lettre de la direction de la réglementation du recouvrement et du service en date 3 avril 2007 sur la contestation du monopole de la SS et gestion des demandes de désaffiliation est diffusée affirmant que « *les organismes de recouvrement sont actuellement confrontés à des demandes de cotisants sollicitant la radiation du régime obligatoire au profit de la souscription d'une assurance auprès d'une société étrangère* » et appelant à « *l'attention des organismes sur la nécessité de contrer ces phénomènes* ».

Supposées accessibles et efficaces, les actions juridiques promues par le MLPS emportent le risque d'être rejetées. L'espace social de contestation a déjà servi antérieurement dans d'autres contestations, notamment celle menée par la CDCA, ce qui amène à prendre en considération le risque du rejet. Parce que ces arguments se situent dans un affrontement de positionnements conflictuels d'ores et déjà résolus, ils sont susceptibles d'être considérés comme un argument dans le conflit.

Au regard de la constance jurisprudentielle et des multiples décisions rendues tant par le droit interne que par le droit européen, la persistance des contestations quant à l'affiliation obligatoire à la Sécurité sociale est en effet susceptible d'entraîner la qualification d'abus de droit. C'est ce à quoi la cour d'appel de Versailles dans une décision du 17 décembre 2020 s'attelle à rappeler : « *Si la loi permet à tout citoyen de saisir la justice aux fins de faire trancher des contestations, ce droit ne doit pas dégénérer en abus* ».

« La cour, et les tribunaux avant elle, font face à un mouvement contestataire de grande ampleur de personnes physiques refusant systématiquement leur affiliation aux régimes légaux de sécurité sociale et sollicitant la nullité des mises en demeure ou des contraintes qui leur sont signifiées. La présente procédure s'inscrit incontestablement dans ce mouvement, comme en atteste l'argumentaire que M. H. a développé en première instance, argumentaire que la Cour de cassation et la Cour de justice de l'Union européenne ont eu l'occasion de rejeter à maintes reprises. »

Les juges ne peuvent que parvenir à la conclusion selon laquelle « cette attitude traduit sans conteste un abus de procédure qui, non seulement désorganise les juridictions saisies de ces multiples procédures, mais contraint également l'URSSAF à (...) engager des frais de représentation en justice alors qu'il s'agit d'un organisme à but non lucratif. »

## Delga : « Les désaffiliations sont illégales et passibles de prison »



Carole Delga est secrétaire d'État au Commerce et à l'Artisanat.

**LE FIGARO.** - Que faites-vous pour régler les problèmes du RSI ?  
**Carole DELGA.** - Nous avons fixé au RSI des objectifs de réactivité et de qualité. Ce travail paie : les réclamations ont baissé de près de 10 % en 2014 ; 82 % des appels téléphoniques sont désormais traités et approcheront 95 % en 2015. Le RSI a un fonds d'action sociale important : 30 millions ont été versés à des cotisants en difficulté en 2013. Depuis l'an dernier, il accorde 90 % des demandes de délais de paiement en moins de 15 jours. Nous allons mettre en place des médiateurs dans chaque région

pour régler les éventuels conflits. À partir d'avril, chaque indépendant recevra un appel de cotisations prévisionnel calculé sur le chiffre d'affaires de l'année précédente, pour permettre une meilleure anticipation et limiter les à-coups en cas de régularisation. Par ailleurs, dans un souci d'équité par rapport aux entreprises qui perçoivent le CICE, les indépendants bénéficient désormais d'une baisse de 60 % des cotisations familiales jusqu'à 53 000 euros de revenus. Enfin, nous avons baissé la cotisation minimale maladie de 976 à 246 euros par an.

**Bruno Le Maire veut une mission d'information. Êtes-vous pour ?**  
 C'est en 2008, quand le gouvernement auquel appartenait Bruno Le

Maire a mis en place le RSI, qu'il fallait réfléchir. Or cette réforme a été faite sans préparation, conduisant la Cour des comptes à la qualification de « catastrophe industrielle ». C'est ce terreau qui a généré les difficultés que nous réglons depuis 2012. L'an dernier, il y a eu un rapport sénatorial qui a conclu que nos mesures apportaient des améliorations significatives.

**Certains appellent à se désaffilier du RSI. Quel est le risque ?**  
 C'est parfaitement illégal et passible de sanctions pénales : les contrevenants encourrent une amende de 30 000 euros et de un à deux ans de prison. Mais le phénomène reste très limité : 769 assurés, au 31 décembre 2014, ont en-

gagé une démarche de désaffiliation... sur 2,8 millions de cotisants. Le RSI est un régime obligatoire de sécurité sociale. Le gouvernement se réserve la possibilité de mener des actions en justice contre ceux qui propagent l'idée contraire. De nombreuses contre-vérités circulent sur le RSI, sous-tendues par une utilisation politicienne de l'exaspération des indépendants. Le FN dit qu'il y aurait plus de 80 taxes supplémentaires sur les commerçants artisans, c'est faux. Je déplore cette exploitation non républicaine qui sape le travail de partenariat et de contrôle du gouvernement avec le RSI pour recréer la confiance. ■

PROPOS RECUEILLIS PAR M.-C. R.

Le Figaro, 25 février 2015.

La persistance des contestations est donc susceptible de constituer un argument contre la revendication dont elle est porteuse. La mise en scène par les acteurs mobilisés des réunions d'information lorsqu'il s'agit d'encourager l'action judiciaire livre les contestataires à la pratique de l'illégalité certaine.

Plutôt que de réfuter un discours de légitimation judiciaire par une action individuelle, les initiateurs déploient empiriquement un argumentaire qui exclut l'inaction et qui, au contraire, rend l'action judiciaire accessible et sans risque. En rappelant l'appartenance des

hommes et des femmes présents aux réunions d'information à une catégorie commune, celle de travailleurs indépendants vulnérables, les initiateurs usent de l'argument de la justice, en dépit des risques juridiques que cet argument implique.



## Conclusion du Chapitre 2

La rhétorique d'une protection sociale pour tous, cœur de la solidarité nationale, révèle la volonté juridique explicite de limiter un contentieux abusif. Fini les recours multiples dont le temps de rendu des jugements et décisions favorisait les contestataires.

Le parcours d'édification de la protection sociale des indépendants intègre progressivement le cœur des contestations. L'obligation d'affiliation au nom du principe de solidarité nationale connaît un renouveau contestataire dans un contexte en revanche distinct de celui de la CDCA : les affiliés sont confrontés à une nouvelle organisation et gestion des cotisations et des prestations largement mise à mal par d'importantes défaillances techniques et aboutissant à de graves conséquences financières. La réforme de simplification administrative mal mise en œuvre conduit à une crise de confiance des affiliés.

Néanmoins, dans un contexte où désormais les décisions juridiques s'alignent, sont marquées par leur constance et prononcées en faveur de la protection du monopole de la Sécurité sociale, il devient impératif de protéger juridiquement et institutionnellement le principe de solidarité nationale. Le déploiement d'un contentieux banalisé par les contestataires emporte le risque d'un rejet pour recours abusif.

Paradoxalement, le recours à ces mesures juridiques ne s'est pas accompagné d'un apaisement définitif des contestations. Si les sanctions juridiques peuvent être perçues comme des solutions certaines pour répondre au mouvement social, elles s'avèrent insuffisantes et ce d'autant lors de la création du RSI.<sup>128</sup> Les rapports publics défavorables<sup>129</sup> se multipliant et les contestations au RSI gagnant de l'ampleur<sup>130</sup>, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018<sup>131</sup> acte la suppression du Régime Social des

---

<sup>129</sup> Rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale (Mecss) – juin 2014/ Rapports des députés Sylviane Bulteau et Fabrice Verdier – juin et septembre 2015.

<sup>130</sup> En 2017, une enquête révèle que 23 % des indépendants « veulent changer de régime, contre seulement 13 % en 2015 : « *De plus en plus d'indépendants veulent quitter le RSI !* », Boursier.com, 13 février 2017.

<sup>131</sup> Loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018, JORF du 31 décembre 2017.

Indépendants (RSI) en vue de son assimilation progressive par le régime général. Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, la protection sociale des travailleurs indépendants sera confiée au régime général, qui couvre déjà l'essentiel de la population française. Le RSI, marqué depuis l'origine par de graves dysfonctionnements qui ont fortement affecté les travailleurs indépendants, sera dès lors supprimé.

## Conclusion Partie 2

Ce qui ne laisse sans doute pas indifférent dans le parcours de contestation des mouvements initiés par la CDCA et repris par entre autres, Les Libérés de la Sécu, c'est l'esquive persistante des confirmations juridiques de l'absence réelle de débat quant au monopole de la Sécurité sociale.

Sans doute pour donner l'impression d'une contestation opiniâtre pour préserver la crédibilité des arguments qui ont un temps été fédérateurs, les contestataires n'ont de cesse de se dresser dans le paysage judiciaire. Pourtant, les décisions sont claires : les organismes de Sécurité sociale sont exclus du champ de la concurrence, au titre du principe de solidarité nationale.

Les premières strates, premiers succès du rejet des contestations, sont issues du droit européen. Elles inaugurent un long combat contre les représentants antagonistes et mettent fin aux allégations sans fondement de la mise à fin du monopole de la Sécurité sociale. Ce premier succès se pérennise par la réitération du monopole de la Sécurité sociale en droit interne.

La multiplicité des décisions européennes et françaises aurait dû avoir pour effet de mettre un terme aux représentations antagonistes. De la pugnacité des contestataires ne pouvait résulter qu'une mosaïque de rejets pour recours abusifs se juxtaposant ainsi aux diverses strates de protection du monopole de la Sécurité sociale.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

La solidarité nationale s'est heurtée à l'expression autonomiste des travailleurs indépendants. Le succès qu'a connu un temps la CDCA s'est enraciné dans la vulnérabilité sociale et économique des commerçants et artisans pour affirmer la nécessaire lutte contre le monopole de la Sécurité sociale.

Les revendications de la CDCA ont ceci de novateur qu'elles contestent non seulement le régime de Sécurité sociale mais qu'elles organisent l'insolvabilité de ses adhérents et promeuvent les assurances privées européennes.

L'autre originalité du mouvement tient aux conditions d'adhésion qui supposent en contrepartie une participation active aux manifestations. Il s'agit là d'une conception somme toute singulière de la solidarité, l'absence d'un adhérent aux manifestations organisées entraînant l'augmentation de ses cotisations ou son exclusion du mouvement.

Les manifestations et leur violence deviennent à la fois un phénomène identitaire de la CDCA et son talon d'Achille. L'insécurité, la violence, la défiance envers l'Institution et l'inquiétude du lendemain ont précipité le détachement de bon nombre d'anciens adhérents du mouvement. L'organisation des pourparlers à l'égard des anciens adhérents de bonne foi conjointement à une réglementation facilitatrice a rendu le mouvement contestataire vulnérable et en a révélé les dysfonctionnements idéologiques.

Il ne sera jamais assez souligné Ô combien la solidarité nationale a transformé la société en raison de ce qu'elle suscite et du fait de son ancrage indéniable dans le système de Sécurité sociale.

Le chemin parcouru tant par les contestataires que par l'Institution est saisissant et instructif. De la violence à la rupture, du recouvrement forcé au recouvrement amiable, du renouveau de la contestation et de sa ténacité à l'application nécessaire des mesures coercitives, le mouvement est bien loin de l'immobilisme.

Le mouvement contestataire de la CDCA est finalement quelque peu parvenu à exiger de l'Institution des investissements financiers à l'égard des anciens adhérents de bonne foi. L'interruption des recouvrements alors même qu'elle subit l'assaut de contestataires qui

refusent d'abandonner a illustré la responsabilité sociale d'une Institution à l'écoute des vulnérabilités. Mais sa faiblesse a sans doute été celle d'une lutte ne prônant que tardivement l'application de mesures coercitives. Sans doute peut-on y voir là une volonté de préserver tant faire que se peut l'unité institutionnelle du régime général de la Sécurité sociale puis du RSI.

Sur un sujet où le consensus n'est pas encore intégralement acquis, où les équilibres sont encore quelque peu fragiles, il n'empêche du reste que la légitimité du monopole de la Sécurité sociale n'a de cesse de croître. Les défaillances des mouvements contestataires de par la dimension linéaire de leurs argumentaires dont l'impertinence a largement été explicitée, participent à la prise de conscience de leurs adhérents de la signification d'un système de Sécurité sociale fondé sur la solidarité nationale, et qui du reste, est parvenu à se prémunir de la délégitimation dont il a été victime.

Il s'agit là, sans conteste, d'un signe patent de la faiblesse de la subversion de la solidarité sociale par les mouvements contestataires. De cette façon, le principe de solidarité n'a de cesse de gagner en légitimité.

# BIBLIOGRAPHIE

## I. ARTICLES, COMMUNIQUÉS, AVIS ET RAPPORTS

### **BAYLE-INIGUEZ (A.),**

- « *Peut-on quitter la Sécu ? Non, réaffirme la justice qui condamne le Dr. Reichman, fer de lance de la désaffiliation* », Le Quotidien du Médecin, 23 février 2018.

### **COLLWALD (A.)**

- « *Histoire d'un mot de passe : le poujadisme. Contribution à une analyse des "ismes"* », Genèses, n°3, 1991, p. 100

### **Communiqué CE,**

- « *L'Union européenne et la Sécurité sociale* », 27 octobre 2004.

### **Conseil économique, social et environnemental,**

- Avis présenté par Madame Monique WEBER, rapporteure au nom de la section des affaires sociales et de la santé, *Le régime social des indépendants*, séance du 22 septembre 2015.

### **Cour des comptes,**

- *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, 2012, p. 200

### **FREYSSELINARD (E.),**

- « *Quelques considérations sur l'évolution de la contestation dans la société française* », Administration, 2021, p. 48 à 52.

### **Haut Conseil du financement de la protection sociale,**

- *Rapport sur la protection sociale des non-salariés et son financement*, 2016
-

**MILET (M.),**

- « Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud ou l'instrumentalisation différenciée du label protestataire », Cultures & Conflits, n°81-82, printemps-été 2011, p. 152.

**RSI,**

- *L'essentiel du RSI en chiffres*, 2006, p. 72.

**SOUILLAC (R.),**

- « Le mouvement Poujade. De la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962) », Presses de Sciences Po, Paris, 2007, p. 415.

**Lettre d'information n° 12,**

- *L'Histoire du régime social des indépendants de Midi-Pyrénées*, 2012

**Lettre d'information n°13,**

- *L'Histoire du Régime Social des Indépendants de Midi-Pyrénées*, 2012.

**II. THESES**

**LAGES (M.),**

- *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012.

**PERRIN (C.),**

- *Les Entreprises artisanales et la politique économique de l'État en France (1938-1970)*, thèse sous la direction de Michel Lescure, Université de Tours, 2001, p. 290.

**III. OUVRAGES**

**DAL (G.),**

- « *La Sécurité sociale à ses débuts : réactions suscitées, arguments échangés* », L'Harmattan, 2003, p. 18-19

**DELALANDE (N.), SPIRE (A.),**

- « *Histoire sociale de l'impôt* », La Découverte, Paris, 2010, p. 77-78.

**LAROQUE (P.),**

- « *La Sécurité sociale de Pierre Laroque : sélection d'articles, conférences et écrits (1932-1996) de Pierre Laroque* », cofondateur de la Sécurité sociale française, Ed. Paris : Comité d'histoire et association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 2020.

**POUCET (C.),**

- « *En pleine liberté* », Ed. Causse, 1998

**POUJADE (P.),**

- « *J'ai choisi le combat* », Saint-Céré, Société générale des éditions et publications, 1955, p. 30

**RADELET (M.),**

- « *Mutualisme et syndicalisme : ruptures et convergences de l'Ancien Régime à nos jours* », Paris, PUF, 1991, p. 124.

**IV. LOIS, ORDONNANCES ET DIRECTIVES :**

- *Loi n° 72-554 du 3 juillet 1972 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non-salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.*
- *Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat consultable sur le site.*
- *Première directive 73/239/CEE du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice.*
- *Directive 92/49/CEE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance*



*directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE.*

- *Ordonnance n° 2001-350 du 19 avril 2001 relative au code de la mutualité et transposant les directives 92/49/CEE et 92/96/CEE du Conseil des 18 juin et 10 novembre 1992.*
- *Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, JORF du 22 août 2003.*
- *Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, JORF du 17 août 2004.*
- *Ordonnance n° 2005-299 du 31 mars 2005 relative à la création à titre provisoire d'institutions communes aux régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants.*
- *Ordonnance n° 2005-1529, 8 déc. 2005, instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants. JO 9 déc. 2005, texte n° 39.*
- *Loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018, JORF du 31 décembre 2017.*

## **V. JURISPRUDENCE**

- CJCE, 7 février 1984, *Duphar*, aff. 238/82.
- Cass., Soc., 19 décembre 199, n°95-13915.
- CJCE, 17 février 1993, *Christian Poucet c/ Assurances générales de France et Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon*, aff. C-159/91
- CJCE, 17 février 1993, *Daniel Pistre c/ CANCAVA*, aff. C 160/91.
- CJCE, 26 mars 1996, *José Garcia c/ Mutuel de prévoyance sociale d'Aquitaine*, aff. C 238/94.
- Cass., Soc., 29 janvier 1997, n°95-85940.
- CJCE, 16 mai 2006, aff. C 372/04.
- CJCE, 4 mars 2009, aff. C 350/07
- Civ. 2<sup>ème</sup>, 15 avril 2010, n°09-10.463/ 2<sup>ème</sup>civ, 20 décembre 2018.
- Civ. 2<sup>ème</sup>, 4 mai 2011, n° 12-13.234.
- Civ. 2<sup>ème</sup>, 25 avril 2013, n° 12-13.324.
- CJUE, 3 octobre 2013, aff. C-59/12.
- CA Rennes, 23 avril 2014.

- CA Paris, 8 décembre 2014.

## **VI. ARTICLES DE PRESSE**

- *Le Progrès*, 26 mars 1970.
- *Le Monde*, 2 mai 1975.
- *Midi Libre*, 1er janvier 1992.
- *Le Légitime*, supplément au n° 23, mai 1992.
- *L'Express*, 19 octobre 1995.
- *Le Monde*, 7 juin 1996.
- *Le Monde*, 7 juin 1996.
- *Le Monde*, 7 juin 1996.
- *Le Monde*, 14 février 1997.
- *Le Parisien*, 16 octobre 2014
- *ARIEGENEWS*, « *Manifestation d'artisans et commerçants à Carcassonne contre l'excès de cotisations* », 17 novembre 2014.
- *La Voix du Nord*, « *Se libérer de la Sécurité sociale : possible mais illégal ?* », 16 décembre 2014.
- *Le Figaro*, « *RSI : les indépendants sont à bout*, » 25 février 2015.
- *L'Express*, « *RSI : pourquoi les indépendants doivent se méfier du discours des Libérés* », 26 mars 2015.
- *L'Express*, « *Le RSI l'emporte en justice contre les « libérés de la Sécu* », 23 mars 2015.

## **VII. ARCHIVES URSSAF**

- PV de constat du 14 juin 2014 par un huissier de justice à la requête de la CNRSI, Réunion d'informations du 14 juin 2014 à La Chapelle sur Erdre.
- PV de constat du 22 juin 2015, par un huissier de justice à la requête de la CNRSI, Réunion d'informations du 22 juin 2015 à Châteauneuf-sur-Isère.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>2</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>PARTIE 1 LE MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE À 24 L'ÉPREUVE DU MOUVEMENT CONTESTATAIRE DE LA CDCA</b> .....	<b>24</b>
Chapitre 1 L'émergence de la CDCA comme mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale .....	25
Section 1 L'incitation stratégique de la CDCA à la désaffiliation .....	27
§1. Une incitation fondée sur une instrumentalisation du Droit.....	27
§2. Une incitation intimidante à double tranchant.....	32
Section 2 Les difficultés conséquentes du régime de Sécurité sociale .....	34
§1. La difficulté dans l'opposabilité des jugements .....	34
§2. La difficulté des opérations de recouvrement.....	35
Conclusion du Chapitre 1 .....	37
Chapitre 2 Un mouvement contestataire étendu.....	38
Section 1 Une contestation violente à l'encontre du régime de Sécurité sociale ...	39
§1. Des contestations virulentes .....	39
§2. L'assignation conséquente des contestataires devant les juridictions.....	45
Section 2 Un manifeste appelant à la mise en concurrence du régime de Sécurité sociale .....	46
§1. La promotion par la CDCA de l'assurance privée.....	46
§2. L'organisation par la CDCA de l'insolvabilité de ses adhérents .....	47
Conclusion du Chapitre 2 .....	49
Conclusion Partie 1 .....	50

<b>PARTIE 2 LE MOUVEMENT CONTESTATAIRE DU MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE A L'ÉPREUVE DU PRINCIPE DE SOLIDARITÉ NATIONALE .....</b>	<b>51</b>
Chapitre 1 <u>Le déclin progressif du mouvement contestataire de la CDCA .....</u>	52
Section 1 <u>Un déclin favorisé par le législateur et l'Institution .....</u>	53
§1. <u>Un déclin favorisé par les mesures de protection sociale des travailleurs indépendants .....</u>	53
§2. <u>Un déclin favorisé par l'organisation de pourparlers .....</u>	56
Section 2 <u>Un déclin favorisé par l'affirmation jurisprudentielle pérenne du monopole de la Sécurité sociale .....</u>	59
§1. <u>L'affirmation pérenne par le droit européen du monopole de la Sécurité sociale .....</u>	59
§2. <u>L'affirmation pérenne par le droit interne du monopole de la Sécurité sociale .....</u>	61
Conclusion du Chapitre 1 .....	66
Chapitre 2 <u>L'émergence transitoire d'un renouveau contestataire .....</u>	67
Section 1 <u>Un renouveau contestataire né de la création du Régime Social des Indépendants .....</u>	68
§1. <u>La mise en place chaotique de la fusion des caisses .....</u>	68
§2. <u>Un regain contestataire issu des dysfonctionnements du RSI .....</u>	70
Section 2 <u>La sanction des contentieux relatifs à la contestation du monopole de la Sécurité sociale .....</u>	74
§1. <u>La persistance des contestations du monopole de la Sécurité sociale .....</u>	74
§2. <u>L'action juridique subséquente .....</u>	83
Conclusion du Chapitre 2 .....	89
Conclusion Partie 2 .....	91
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>92</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>94</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>99</b>