

### *Histoire du mouvement de contestation du monopole de la Sécurité sociale (1<sup>re</sup> partie)*



Amel Ait Akli, doctorante de l'Université de Montpellier, présente une étude d'histoire très immédiate, celle du mouvement de contestation du monopole de la Sécurité sociale notamment dans le Languedoc-Roussillon.

Cette recherche a été permise grâce à la collaboration entre le Comité régional d'histoire et l'Urssaf Languedoc-Roussillon.

Je remercie son directeur régional, François Hiebel, et son directeur départemental du Gard, Pierre Pétigny. Nous avons suivi ensemble les travaux de la doctorante.

Dans son introduction, Amel Ait Akli rappelle les oppositions à l'instauration d'un régime unique de Sécurité sociale, ce qui aboutira à la mise en place du régime des indépendants et à la confortation du régime agricole. C'est l'occasion pour elle de revenir sur les mouvements contestataires de l'UDCA de Pierre Poujade, du CID-UNATI de Gérard Nicoud puis de la CDCA de Christian Poucet, objet principal de l'étude.

Ces trois mouvements, chacun à une vingtaine d'années d'intervalle, sont animés par de jeunes leaders aux formes d'actions similaires : appel à des manifestations, contestation parfois violente. Le contexte va évoluer : début d'un déclin relatif de « boutiquiers » réunis dans le Comité de liaison et d'action des classes moyennes dans les années 1950 ; vingt ans plus tard, hostilité aux grandes surfaces et suites du mouvement de mai 1968 ; dans les années 1990, nouvelle donne européenne et concurrence invoquée.

Les objectifs de ces mouvements vont être différents : antifiscaux puis politiques pour l'UDCA qui aura 52 députés en janvier 1956, amélioration de la protection sociale des indépendants et reconnaissance institutionnelle pour Nicoud qui présidera la CANAM en 1974, antisystème pour la CDCA qui prônera la désaffiliation des régimes de Sécurité sociale au profit d'assurances privées et dont le leader disparaîtra brutalement en 2001.

La doctorante fait une analyse juridique des directives européennes invoquées à tort par la CDCA. En effet, la jurisprudence sera constante quant à l'exclusion des régimes obligatoires de Sécurité sociale des dispositions des traités de l'Union Européenne relatives à la concurrence. Elle examine les positions et les réactions de l'Institution Sécurité sociale pour faire face au mouvement contestataire et elle fait utilement appel aux témoignages des acteurs des organismes.

La prochaine *LETTRE d'information* sera consacrée à la seconde partie de l'étude intitulée : « *Le mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale à l'épreuve du principe de la solidarité nationale* ».

## Avant-propos de François Hiebel

### Directeur général de l'Urssaf Languedoc-Roussillon

#### **Octobre – novembre 1995, la Sécurité sociale ébranlée**



Même si le mouvement de contestation présenté dans cette étude, s'inscrit dans un continuum, il n'en reste pas moins que les crises se manifestent également par des pics, des moments extrêmes.

L'Occitanie, et plus particulièrement le Languedoc-Roussillon, ont, nous le verrons, constitué souvent à la fois le théâtre et parfois l'épicentre de ce mouvement, à travers celui de la CDCA. Mais il ne s'est pas limité à la région. Ces abcès de crise ont également une portée nationale.

Ce fut le cas en octobre et novembre 1995 : pour ses 50 ans, la Sécu a vraiment vécu sa crise de la cinquantaine.

D'un côté, les déséquilibres financiers persistants rendaient indispensable une réforme de la gouvernance pour prendre les mesures d'équilibre. Le « plan Juppé », présenté le 15 novembre 1995, allait se concrétiser par une réforme de la Constitution. Mais les annonces de réforme des systèmes de retraite allaient provoquer des grèves importantes qui sont parvenues à entraver le fonctionnement du pays.

De l'autre, quelques jours auparavant, le mouvement de contestation du monopole de la Sécurité sociale, se manifestait le 30 octobre 1995, à Bordeaux (ville du Premier ministre !), par des saccages de bâtiments administratifs (dont l'un à quelques mètres de la Mairie), par des incendies, destructions de dossiers, matériels, mais également des menaces sur les salariés et les huissiers. Les auteurs de ces actes étaient venus de plusieurs régions de France et bien sûr de la nôtre.

Dans son discours d'annonce de la réforme de la Sécurité sociale, à la tribune de l'Assemblée, le 15 novembre 1995, Alain Juppé s'adressait certainement, tant il venait d'être marqué par ces événements, à la fois aux organisations syndicales de salariés, opposées à la réforme, mais également aux contestataires du monopole de la Sécu :

*« l'addition des corporatismes et des égoïsmes, qui existent, et se manifestent, ne sauraient arrêter notre élan » ... « Si le sens des responsabilités, la primauté de l'intérêt général, ... l'emportent, nous allons réussir ce qu'on n'a pas osé entreprendre depuis 30 ans. »*

Avant de laisser le lecteur partager, découvrir l'étude historique de Madame Amel Ait Akli, qui comme il le verra, fait également appel aux bases juridiques de la Sécurité sociale, je vous propose de vérifier si le sens étymologique des deux mots principaux du titre de l'étude : « **mouvement contestataire** », est bien adapté, en faisant appel à notre bon dictionnaire latin, le Gaffiot.

**Mouvement**, du verbe latin « *movere* », ne signifie pas uniquement une action de déplacement, mais porte plutôt le sens de : « remuer, agiter ». Comme c'est adapté !

**Contestataire**, issu du verbe latin « *contestari* », signifie prendre à témoin et engager un procès. Là également, cela correspond à un des modes d'action du CDCA : la contestation en justice, s'appuyant paradoxalement sur un allié imprévu, et, *a priori*, peu apprécié idéologiquement par les contestataires : l'Europe et les règles de libre concurrence.

Trente ans après le plan Juppé, au moment où nous nous préparons à marquer les 80 ans de la Sécurité sociale, l'étude d'Amel Ait Akli, nous permet de revivre pour certains, découvrir pour l'auteure de l'étude, et pour d'autres, des pages de l'histoire de la Sécu, qui l'ont ébranlée. Mais qui, comme le lecteur le verra, ont également amené à des réponses adaptées, prudentes, mais fermes et déterminées.

Mais, sans conteste, je pense que, prises isolément, ces réponses n'auraient pas été suffisantes. Ce qui a été, et reste déterminant, comme l'étude souligne ce fondement, c'est l'impérieux besoin de nos sociétés, et plus particulièrement la nôtre, d'être solidaires.

Cet enseignement, tiré de ces crises, sera donc également utile pour les réflexions qui ne manqueront pas d'être interrogées à l'occasion des 80 ans de la Sécurité sociale en 2025.

Très bonne lecture.

## Biographie



Diplômée d'un Master 2 en Droit de la santé et d'un Master 2 en Droit et pratique des relations de travail de la Faculté de Droit de Montpellier, Amel Ait Akli poursuit son cheminement universitaire en intégrant la voie doctorale.

C'est dans le cadre d'une Cifre (convention industrielle de formation par la recherche) au sein de l'Urssaf Languedoc-Roussillon et sous la direction de M. le Professeur Paul-Henri Antonmattei et de Mme Sophie Sélusi qu'elle mène son travail de recherche intitulé : « *Travailleur indépendant et vulnérabilités* ».

S'inscrivant dans son attrait pour les thématiques en lien avec la Sécurité sociale, l'étude ci-après appréhende l'Histoire du mouvement contestataire du monopole de la Sécurité sociale.

## HISTOIRE DU MOUVEMENT DE CONTESTATION DU MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

### INTRODUCTION GÉNÉRALE

#### 1. Exorde

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

Par cette phrase, la clairvoyance du philosophe américain George Herbert Mead<sup>1</sup> (1863-1931) 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 écloso en France ? Les propos suivants le résumant 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 la même suivant qu'une certaine solidarité existe ou non, dans la réalité sociale ou tribale* ». <sup>2</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. Les crises économiques et les guerres mondiales ont entraîné de profondes mutations sociales qui ont fait émerger le besoin d'assurer

<sup>1</sup> George Herbert Mead est considéré comme l'un des pères fondateurs de la psychologie sociale moderne.

<sup>2</sup> DORION (G.), GUIONNET (A.), *La sécurité sociale*, P.U.F., coll. Que sais-je ?, Paris, 4<sup>e</sup> éd., 1993, p. 3.

une protection contre les risques de la vie économique et sociale. L'élan vers une plus grande 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>3</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 la couverture 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, 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 régimes obligatoires. 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.* »<sup>4</sup>

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>5</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>6</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>7</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 trois régimes distincts : en 1945 un dédié aux salariés, en 1948 un deuxième aux indépendants et un troisième 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>8</sup> Ainsi que le confirmait Michel Radelet, « *il est*

<sup>3</sup> DAL (G.), *La Sécurité sociale à ses débuts : réactions suscitées, arguments échangés*, L'Harmattan, 2003, p. 18-19.

<sup>4</sup> Version en vigueur du 21 décembre 1985 au 1<sup>er</sup> janvier 2000

<sup>5</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>6</sup> Dictionnaire de l'Académie française, V<sup>o</sup> Sécurité.

<sup>7</sup> *Ibid.*, v<sup>o</sup> Social.

<sup>8</sup> DAL (G.), *Ibid.*

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 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>9</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 : d'abord l'UDCA

La crainte d'un tel renforcement devient progressivement réelle : « les années 1952 et 1953 marquent un sommet de l'offensive fiscale. »<sup>10</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>11</sup>

Pierre Poujade (1920-2003), 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>12</sup> L'Union de défense des commerçants et artisans du Lot (UDCA) va naître, le 29 novembre 1953, lors d'un premier congrès tenu à Cahors.

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.



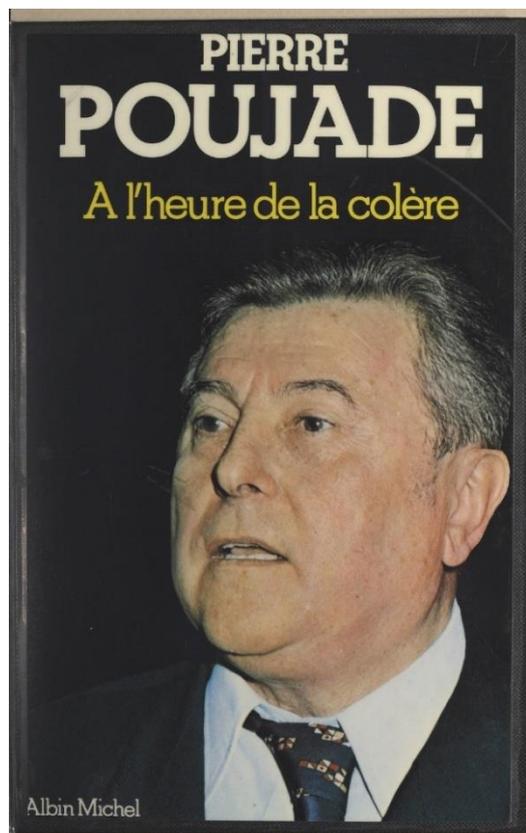
Les Actualités Françaises, l'INA éclaire actu, INA, 1955

<sup>9</sup> RADELET (M.), *Mutualisme et syndicalisme : ruptures et convergences de l'Ancien Régime à nos jours*, Paris, PUF, 1991, p. 124.

<sup>10</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>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.

<sup>12</sup> POUJADE (P.), *J'ai choisi le combat*, Société générale des éditions et publications, Saint-Céré, 1955, p. 30



Source Gallica-BNF (parution janvier 1977)

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>13</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, 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 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>14</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 1er 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>15</sup> : 2 500 personnes sont réunies à Montpellier.

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

<sup>13</sup> SOUILLAC (R.), op.cit. p. 29-67.

<sup>14</sup> SOUILLAC (R.), idem

<sup>15</sup> Ibid.

*Poujade et son mouvement ne sont pas dégonflés.* »<sup>16</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).

### 5. Et ensuite le CIDUNATI

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.



Réunion du CIDUNATI en Île de France, présidée par Gérard Nicoud

Gérard Nicoud (né en 1947), 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 68, 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. Cette prise de position lui vaut une plainte de Valéry Giscard d'Estaing, 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>17</sup>

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 2 000 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.



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)

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 va s'opérer en avril 1970 et donner naissance au CID-UNATI (Confédération inter-syndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants).

Ce 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>18</sup>. Il considère que la concurrence de plus en plus importante de la « grande distribution » est déloyale et dangereuse. De fait, elle génère un sentiment de déclasserement, 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.

<sup>16</sup> AN, F1CIII/1347, rapport du préfet de la Gironde au ministre de l'Intérieur du 8 août 1955.

<sup>17</sup> *Le Progrès*, 26 mars 1970.

<sup>18</sup> DELALANDE (N.), SPIRE (A.), « Histoire sociale de l'impôt », La Découverte, Paris, 2010, p. 77-78.

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 défense des artisans et commerçants (UDCA) fondé par Pierre Pujade en 1953 pendant la IV<sup>e</sup> République avait cette prétention jusqu'à ce que ses positions pro-Algérie française et ses divisions internes le marginalisent.<sup>19</sup> La survivance du syndicat pujadiste et la nouvelle légitimité acquise par le fondateur du CID-UNATI à la fin des années 1970 vont lui permettre de revendiquer l'élaboration de la loi Royer qui vise à protéger les petits commerces du développement accru de la « grande distribution »<sup>20</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 de 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 pujadisme et le CID-UNATI : le recours à la violence protestataire qui, nous le verrons, n'a pas fait l'unanimité.

## 6. 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 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. Son article 3 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, a été 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 d'Assurance Vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC). Ceci étant, les difficultés liées à 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 1er janvier 1973, vont avoir à cotisations égales des prestations égales, ce qu'ils n'ont pas actuellement. »<sup>21</sup>

Quant aux régimes complémentaires, alors que les artisans bénéficient dès 1966 d'un régime

<sup>19</sup> SOUILLAC (R.), *op. cit.* p. 415.

<sup>20</sup> Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 *d'orientation du commerce et de l'artisanat* consultable sur le site Légifrance.

<sup>21</sup> Archives INA, *Alignement de la retraite des commerçants et de artisans sur le Régime général des salariés du secteur privé*, 15 mai 1972.

invalidité-décès, les commerçants et industriels n'instituent un tel régime 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 (les « non-non »). Jusqu'alors, les 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 socio-professionnel peut bénéficier de prestations différenciées en matière d'assurance maladie.

Du reste, les difficultés financières des travailleurs indépendants persistant, l'État 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>22</sup>, le CID-UNATI a connu une décrue dans ses effectifs et ses activités. Craignant une perte d'audience trop importante, Nicoud décide de relancer le mouvement dans les actions violentes.

Le 29 avril 1975, il appelle les adhérents à « *répondre coup pour coup* » aux contrôleurs fiscaux « *abusifs* »<sup>23</sup>. Devant l'évocation d'une augmentation des cotisations, il démissionne un an après son élection à la présidence de la CANAM. 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.

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, caractères antifiscal et antigouvernemental, praxis militante violente, rôle central de la figure du chef charismatique<sup>24</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 maintenir 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>25</sup>. La violence est clairement assumée comme un mode d'expression pour le CID-UNATI et peut être plus encore pour son leader.



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

À l'aube des années quatre-vingt, la CDCA (Confédération de défense des commerçants et artisans) 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 CID-UNATI, 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 des retraites dont elle annonce la faillite. Elle contestera finalement l'obligation de cotiser et le monopole des caisses de la Sécurité sociale.<sup>26</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 NICOUUD 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*

<sup>22</sup> LAGES (M.), *L'évolution de la gouvernance de la Sécurité sociale*, Thèse, Université de Toulouse, 2012, p. 257.

<sup>23</sup> *Le Monde*, 2 mai 1975.

<sup>24</sup> COLLWALD (A.) « *Histoire d'un mot de passe : le poujadisme. Contribution à une analyse des "ismes"* », Genèses, n°3, 1991, p. 100.

<sup>25</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>26</sup> Lettre d'information n°12, *Histoire du régime social des indépendants de Midi-Pyrénées*, mai 2012.

*préservé le caractère indépendant des non-salariés.»<sup>27</sup>*

## 7. 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.

Leurs condamnations sont fermes, en particulier lorsqu'il s'agit de juger les actes des adhérents de la CDCA 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 de ces témoignages est à la fois de s'alimenter en ressources factuelles mais également de recueillir les perceptions de l'Institution.

Cette recherche 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 (première partie dans ce numéro).

La *Lettre d'information* suivante rendra compte du fait que ce mouvement a progressivement été à son tour mis à l'épreuve par le principe de solidarité nationale au nom duquel est consacré le monopole de la Sécurité sociale (seconde partie)

---

<sup>27</sup> FRANCES (M.), in *Histoire du Régime Social des Indépendants de Midi-Pyrénées*, Lettre d'information, n°12, mai 2012, p. 5.

## PREMIÈRE PARTIE : LE MONOPOLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE À L'ÉPREUVE DU MOUVEMENT CONTESTAIRE DE LA CDCA

### I 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<sup>28</sup>, 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 (CDCAE) et la présidence du siège à Bruxelles est assurée par Christian Poucet.

Contrairement à l'UDCA, voire au CID-UNATI, la contestation entreprise 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>29</sup> aucun dictionnaire ne comprend de notice sur la CDCA, ni d'ailleurs sur le CID-UNATI.

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 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 (A) mettant en difficulté le régime de Sécurité sociale (B).

#### A. 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 CID-UNATI, va s'inscrire 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>30</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. 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>31</sup>

<sup>28</sup> Blayo deviendra quelques années plus tard président de la Chambre des Métiers du Finistère. Source Wikipédia.

<sup>29</sup> Dictionnaire de l'Académie française, 9<sup>ème</sup> édition, V<sup>o</sup> Poujadisme.

<sup>30</sup> CRHSS-MP, Lettre d'information n°13, *L'Histoire du Régime Social des Indépendants de Midi-Pyrénées*, 2012, p. 5.

<sup>31</sup> Le Monde, 7 juin 1996.

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.

### **a) directives et jurisprudence européennes comme fondements de la contestation**

Selon les contestataires, l'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 du 19 avril 2001* abrogerait le monopole de la Sécurité sociale. Cette affirmation des « libérés » se référant à ces directives communautaires dites « directives assurances » ne peut qu'être écartée.

En effet, l'article 2 du paragraphe 2 de la directive CEE 92/49 du 18 juin 1992<sup>32</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>33</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 exercée une instrumentalisation du Droit.

Du reste, la contestation se fonde également sur la jurisprudence de la CJUE<sup>34</sup> 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 monopole des régimes de Sécurité sociale aux dispositions communautaires régissant la libre concurrence<sup>35</sup> et les assurances<sup>36</sup>.

Rappelons par ailleurs que dans un arrêt du 7 février 1984<sup>37</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>38</sup> est rendu dans le cadre d'une opposition aux contraintes<sup>39</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>40</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

<sup>32</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>33</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.

<sup>34</sup> CJUE : Cour de justice de l'Union européenne. Elle a remplacé la cour de justice des communautés européennes (CJCE)

<sup>35</sup> Traité de Rome, 1957, art. 85 et 86.

<sup>36</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>37</sup> CJCE, 7 février 1984 *Duphar*, aff. 238/82.

<sup>38</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>39</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>40</sup> CJCE, 26 mars 1996, *José Garcia c/ Mutuel de prévoyance sociale d'Aquitaine*, aff. C 238/94.

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 le périodique *La Toque Magazine* y consacre un article sous le titre : « *Payer l'Organic oui, mais pourquoi ??? – Ouverture d'un livre blanc.* »

### **b) discrimination en raison de la nationalité comme nouveau fondement de la contestation**

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, le CNDCA 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, précise 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 de ces membres : 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 tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) de Versailles du 4 juin 1998 : les statuts de l'Urssaf n'ayant pas été déposés en préfecture, ce tribunal 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 L213-1 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>41</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 organismes de Sécurité sociale se voient contraints de solliciter à ce titre la Direction de la réglementation, du recouvrement et du contrôle (DIRREC) de l'ACOSS (devenue Urssaf Caisse nationale) 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 du 25 juillet 2002 répond à un cotisant qui considère que l'ordonnance n° 201-350 du 19 avril 2001 et les 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 harcelé par un correspondant* » et elle souhaite indiquer un « *argumentaire de nature à faire cesser ses interventions quasi journalistiques* ». Ces mots rendent compte de l'importante mobilisation de l'Institution face aux incitations à la désaffiliation.

<sup>41</sup> Cass. Soc., 1<sup>er</sup> mars 2001, n° 99-15. 026.

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 ? »

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. Incitation intimidante à double tranchant

### a) exclusion organisée par la CDCA de ses adhérents

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>42</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 2 000 francs* ». Christian Poucet estime : « *Il n'y a rien de curieux. L'adhésion de base est de 1 000 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 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.

### b) exclusion préjudiciable pour la CDCA

Si la CDCA « *a clairement choisi la rue* »<sup>43</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. En instaurant un montant plus élevé de frais d'adhésion, la CDCA vient en réalité accentuer la vulnérabilité économique à laquelle font face les travailleurs indépendants. C'est en effet en raison de leurs difficultés essentiellement financières que bon nombre d'artisans et de commerçants adhèrent au mouvement dans l'espoir, vite dissipé, de bénéficier d'un véritable soutien. 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 premier 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*

<sup>42</sup> Christian Poucet (avec Éric Casablanca), *En pleine liberté : propositions pour la libre entreprise*, Saint-Georges-d'Orques, Éd. Causse, 1998.

<sup>43</sup> L'Express, *Les nouveaux poujadistes*, 19 octobre 1995.

*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 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>44</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>45</sup>



Christian Poucet Photo CDCA CDCAE<sup>46</sup>

## B. 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 (1) et dans les opérations de recouvrement (2).

### 1. 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 les contraintes. Les argumentaires sont similaires : les requérants invoquent les dispositions de la Directive Européenne n° 92/50/CE qui défend l'attribution du marché public de la Sécurité sociale.

À cet argument, les TASS répondent 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>47</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° 9249/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 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>48</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>49</sup> Par conséquent, elles n'ont vocation à s'appliquer en matière de Sécurité sociale que dans les États 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>50</sup>

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

### 2. 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 contestataires, une ancienne responsable du service contentieux de l'Urssaf évoque la volonté « *de renouer le dialogue en accordant des délais de paiement*

<sup>44</sup> *Midi Libre*, 22 mars 2023.

<sup>45</sup> *Midi Libre*, 8 février 2001.

<sup>46</sup> Photo d'un article du quotidien La Marseillaise : « *L'énigmatique assassinat du syndicaliste Christian Poucet* ».

<https://www.lamarseillaise.fr/societe/l-enigmatique-assassinat-du-syndicaliste-christian-poucet-DH14577567>

<sup>47</sup> Confirmation par la CJCE, 17 février 1993, affaire Poucet et Pistre

<sup>48</sup> CJCE, 17 février 1993/ CJCE, 26 mars 1996/ CJCE, 22 janvier 2002

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

<sup>50</sup> CSS, art. L 652-4 et L 652-7

*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 désolidarisent de la CDCA, « *le travail de longue haleine* » que nécessitait la prise de contact avec « *les repentis de la 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* », le CDCA a toujours fait référence à l'unité.

## Conclusion

Le chemin de la « rue » rencontre moins d'écho que voulu chez les contestataires. Les statistiques témoignent du relâchement des adhérents à l'aube des années 2000. Ces dissidents permettent à l'Institution Sécurité sociale de constater 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 de Sécurité sociale des travailleurs indépendants.

Pour, sans doute, rendre compte de la force de leur conviction et en dépit de leur réception 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 leurs actions de contestation.

Néanmoins, probablement 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.

## II 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 social national 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 conjugué avec 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 (A).

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 (B).

### A. Contestation violente à l'encontre de la 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. Contestations virulentes

##### a) position de l'Institution face aux violences de la CDCA

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>51</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>52</sup> Cette nouvelle ligne de conduite peut être illustrée par les affiches qui encourageaient les sympathisants à participer à ce grand rassemblement annuel 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>53</sup>

<sup>51</sup> FREYSSELINARD (E.), « *Quelques considérations sur l'évolution de la contestation dans la société française* », Administration, 2021, p. 48 à 52.

<sup>52</sup> *Midi Libre*, 1er janvier 1992.

<sup>53</sup> *Le Légitime*, supplément au n° 23, mai 1992.

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>54</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 retraite. 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>55</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>56</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 ? *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*

<sup>54</sup> *Le Monde*, 7 juin 1996.

<sup>55</sup> *Idem*.

<sup>56</sup> *Le Bien Public*, Quotidien, 1 février 2002

*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 (en 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'envahissement 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 sympathique... 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<sup>57</sup> 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.* »

### **b) position de la CDCA face aux accusations de violence**

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>58</sup>

<sup>57</sup> CPSTI : conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (au sein des Urssaf)

<sup>58</sup> Christian Poucet, *En plein liberté...*, op.cit.



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

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.* »

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.

## 2. Assignation subséquente 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*<sup>59</sup> et acquisition et détention d'armes de 1<sup>re</sup> et 4<sup>e</sup> catégories ». <sup>60</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<sup>61</sup> 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 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* »

## B. 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).

<sup>59</sup> Il avait assuré devant les policiers, lors d'une garde à vue : « *Mes hommes lui feront la peau !* »

<sup>60</sup> *Le Monde*, 14 février 1997.

<sup>61</sup> CDCA Européenne

## 1. 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 promet 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 Anglo 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>62</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>63</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>64</sup>

## 2. Organisation par la CDCA de l'insolvabilité de ses adhérents

Un ancien sous-directeur et responsable du contentieux URSSAF affirme que « *la CDCA et la 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.

« *Quelques dizaines d'artisans et commerçants travaillant et vivant en France ont mis fictivement leur entreprise en location-gérance outre-Manche* »<sup>65</sup>.

Un 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.* »

<sup>62</sup> Christian Poucet, *En plein liberté...*, *op.cit.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Sud-Ouest*, Quotidien, 4 juillet 2001,

<sup>65</sup> L'article reproduit à la page suivante relate le point de vue d'un boulanger « délocalisé ». Le texte indique : « *À l'aube de ses 40 ans et du haut de de ses 25 années 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'émules à la délocalisation ayant déjà ouvert la voie.* »

# 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 implorer 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, boulanger de son état à (Ardèche), franchisé le pas. A raubi de ses 40 ans et du fait de ses 20 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 exonère des charges sociales françaises.

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



« 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'acquiescer de ses cotisations vieillesse, soit 400 000 francs. « Si un huissier veut jouer au cow-boy et venir me saisir, je brûle tout », avait-il osé dire. Et même s'il revient à la charge tous les six mois, « il ne peut plus rien me demander, je suis désormais une SARL britannique. Nous sommes intouchables », lance-t-il triomphalement.

## L'amalgame

Et le patriotisme, et la solidarité ? Réponds, capitaine : « Je refuse de donner à fonds perdus. Et comme dit Le Pen, tout l'argent qu'on nous pompe n'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 « préséance nationale ». Même si, de l'aveu de nos quelques dizaines de milliers de dé-cimées n'ont jamais posé de problèmes.

Mais pour l'heure, notre boulanger vendra les mérites de Madsen, zone franche, frais payés et

Légende de la photo : Mme X, profession à Y, 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 ». Source : archives Ursaf LR.

## Conclusion

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.

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

Elle 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 ainsi qu'une vulnérabilité commune.

## CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

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 des TASS en leur défaveur, certains adhérents accréditent leurs revendications en rendant 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.

Retrouvez en ligne les *Lettres d'information*  
du Comité régional d'histoire  
de la Sécurité sociale Occitanie-Pyrénées-Méditerranée :  
<http://www.histoiresecuoccitanie.fr/lettres-d-information>

The screenshot shows the website interface for 'Lettres d'information'. At the top, there is a banner with the text 'Le Souvenir, non comme une Nostalgie Mais comme une raison de vivre au présent' and the name 'Marie Bousset'. Below the banner is a navigation menu with items: Accueil, Qui sommes-nous?, Editoriaux archivés, Etudes, publications (highlighted), Historique dirigeants, Bibliothèque, and Contacts, liens. The main content area features the title 'Lettres d'information' and a sub-header 'Foule, violence, folie : une hantise politique'. The article is identified as 'Lettre d'information n° 34 - décembre 2023'. A sidebar on the right contains sections for 'Nouveautés', 'Dirigeants de la MSA Languedoc', 'Activités 2023', and 'Rechercher'. A QR code is located at the bottom right of the page.

ou flashez l'adresse avec votre smartphone :



Éditeur : Comité régional d'histoire de la Sécurité Sociale Occitanie-Pyrénées-Méditerranée  
près Carsat Midi-Pyrénées, 2 rue Georges Vivent, 31065 Toulouse Cedex

Directeur de la publication, mise en page : Michel Lages  
Impression : Carsat Midi-Pyrénées

N° ISSN 1967-7677 date de parution et de dépôt légal : avril 2024