

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 19MA03754

SYNDICAT DÉPARTEMENTAL CFDT DES
SERVICES DE SANTÉ ET DES SERVICES
SOCIAUX DES BOUCHES-DU-RHÔNE

M. Merenne
Rapporteur

M. Pecchioli
Rapporteur public

Audience du 2 décembre 2019
Lecture du 16 décembre 2019

28-045
C⁺

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le syndicat CGT des personnels actifs et retraités du centre hospitalier du pays d'Aix et le syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône ont demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler les opérations électorales du 6 décembre 2018 en vue de la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires et à la commission consultative paritaire des agents de la fonction publique hospitalière du département des Bouches-du-Rhône, au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix.

Par une ordonnance n° 1901044 du 28 février 2019, le président de la première chambre du tribunal administratif de Marseille a rejeté leur protestation.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 7 août 2019, le syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône, représenté par Me Leturcq, demande à la cour :

1°) d'annuler l'ordonnance du 28 février 2019 du président de la première chambre du tribunal administratif de Marseille en tant qu'elle rejette sa protestation dirigée contre les élections au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix ;

2°) d'annuler les opérations électorales du 6 décembre 2018 en vue de la désignation des représentants du personnel au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier du pays d'Aix la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'ordonnance attaquée est irrégulière, dès lors que sa protestation n'est pas tardive ;
- la période fixée pour le vote électronique s'est achevée le 5 décembre 2018, ce qui méconnaît l'article 1^{er} de l'arrêté du 4 juin 2018 fixant la date des prochaines élections professionnelles dans la fonction publique hospitalière ;
- le centre hospitalier du pays d'Aix n'a pas établi de registre des agents auxquels les documents électoraux sont envoyés par voie postale, ce qui est contraire à l'article 3 de l'arrêté du 1^{er} août 2018 relatif aux documents électoraux utilisés pour l'élection des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires locales et départementales de la fonction publique hospitalière ;
- le syndicat FO a incité les agents à voter dans son local syndical, ainsi qu'à lui communiquer leurs identifiants et mots de passe, ce qui contrevient au caractère secret du scrutin ;
- certains agents n'ont pas pu voter car il avait été voté à leur place après une demande de réassort ;
- les urnes ont été déplacées de l'hôpital de Pertuis à celui d'Aix-en-Provence sans les précautions nécessaires ;
- le vote électronique n'a pas permis de garantir le secret, la sincérité et le caractère personnel du vote ;
- les anomalies concernant les demandes de réassort entachent la sincérité du scrutin.

Par une intervention, enregistrée le 8 août 2019, la fédération CFDT Santé Sociaux, représentée par Me Leturcq, demande à la cour :

1°) de faire droit aux conclusions de la requête ;

2°) de mettre à la charge du centre hospitalier du pays d'Aix la somme de 800 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle se réfère aux moyens exposés dans cette requête.

La requête a été communiquée au centre hospitalier du pays d'Aix et au syndicat FO CHIAP, qui n'ont pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ;
- le décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003 ;
- le décret n° 2017-1560 du 14 novembre 2017 ;

- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Merenne,
- les conclusions de M. Pecchioli, rapporteur public,
- et les observations de Me Leturcq, représentant la fédération CFDT Santé Sociaux et le syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône, et de Me Million-Rousseau, représentant le centre hospitalier du Pays d'Aix.

Une note en délibéré présentée par les syndicats requérants, a été enregistrée le 3 décembre 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CGT des personnels actifs et retraités du centre hospitalier du pays d'Aix et le syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône ont fait appel, par deux requêtes enregistrées sous les numéros 19MA01300 et 19MA01373, de l'ordonnance du 28 février 2019 par laquelle le président de la première chambre du tribunal administratif de Marseille a rejeté comme tardive leur protestation dirigée contre les opérations électorales du 6 décembre 2018 en vue de la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires et à la commission consultative paritaire des agents de la fonction publique hospitalière du département des Bouches-du-Rhône, au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix.

2. Invité par le greffe de la cour à régulariser les conclusions dirigées contre les élections au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires locales par la voie d'une requête distincte, le syndicat départemental CFDT y a donné suite par une nouvelle requête, enregistrée sous le numéro 19MA03754.

Sur l'intervention de la fédération CFDT Santé Sociaux :

3. L'article 6 des statuts de la fédération CFDT Santé Sociaux prévoit que la décision d'agir en justice est prise par le conseil fédéral. Or seul le secrétariat national a donné mandat à la secrétaire générale pour intervenir au soutien des requêtes visées ci-dessus. En l'absence de décision du conseil fédéral, celle-ci n'a pas qualité pour intervenir au nom de la fédération CFDT Santé Sociaux. L'intervention de cette dernière n'est par suite pas recevable.

Sur la recevabilité de la protestation :

4. Ni les décrets n° 85-565 du 30 mai 1985 et n° 89-229 du 17 avril 1989 respectivement relatifs aux comités techniques et aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ni l'article R. 119 du code électoral, relatif au contentieux de l'élection des conseillers municipaux et des membres du Conseil de Paris, ne sont applicables aux élections des représentants du personnel de la fonction publique hospitalière. Il suit de là que le président de la première chambre du tribunal administratif de Marseille s'est, à tort, fondé sur ces dispositions pour rejeter comme tardive la protestation du syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône.

5. Tant l'article R. 6144-66 du code de la santé publique, pour les élections au comité technique d'établissement des établissements publics de santé, que l'article 42 du décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003, pour les élections aux commissions administratives paritaires

locales et départementales de la fonction publique hospitalière, prévoient que les contestations sur la validité des opérations électorales sont portées dans un délai de cinq jours à compter de la proclamation des résultats devant le directeur de l'établissement concerné ou de celui qui assure la gestion de la commission administrative paritaire, qui « statue dans les quarante-huit heures par une décision motivée ». Les mêmes articles ajoutent que : « Les contestations sont ensuite portées, le cas échéant, devant la juridiction administrative. ». Il ressort de ces dispositions que le délai de cinq jours francs qu'elles impartissent ne s'applique qu'au recours préalable présenté devant le directeur de l'établissement. L'auteur de la contestation peut ensuite saisir la juridiction administrative dans le délai de droit commun de deux mois prévu à l'article R. 421-1 du code de justice administrative.

6. Le syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône a formé le 10 décembre 2018 un recours préalable devant le directeur général du centre hospitalier du pays d'Aix contre les élections au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires locales numéros 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10. Ce recours a été rejeté par une décision du 12 décembre 2018. La protestation du syndicat a été enregistrée le 8 février 2019 par le greffe du tribunal administratif de Marseille, soit avant l'expiration du délai de droit commun de deux mois prévu à l'article R. 421-1 du code de justice administrative. Sa protestation dirigée contre les élections n'est donc pas tardive.

7. Il y a lieu par suite d'annuler l'ordonnance attaquée dans cette mesure et de statuer immédiatement sur le litige par la voie de l'évocation.

Sur la régularité des opérations électorales :

8. L'article 2 du décret n° 2017-1560 du 14 novembre 2017 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique hospitalière dispose que : « Le recours au vote électronique par internet est organisé dans le respect des principes fondamentaux qui commandent les opérations électorales, notamment la sincérité des opérations électorales, l'accès au vote de tous les électeurs, le secret du scrutin, le caractère personnel, libre et anonyme du vote, l'intégrité des suffrages exprimés, la surveillance effective du scrutin et le contrôle a posteriori par le juge de l'élection. »

9. Le I de l'article 3 du même décret ajoute que : « Les systèmes de vote électronique par internet comportent les mesures physiques et logiques permettant d'assurer la confidentialité des données transmises, notamment la confidentialité des fichiers constitués pour établir les listes électorales, ainsi que la sécurité de l'adressage des moyens d'authentification, de l'émargement, de l'enregistrement et du dépouillement des votes. Ces obligations de confidentialité et de sécurité s'imposent à l'ensemble des personnes intervenant sur le système de vote électronique par internet (...) ».

10. L'article 13 du même décret précise en outre, sur la communication à l'électeur de ses identifiant et mot de passe, que : « Chaque électeur reçoit, par courrier, au moins quinze jours avant le premier jour du scrutin une notice d'information détaillée sur le déroulement des opérations électorales et un moyen d'authentification lui permettant de participer au scrutin. Ce moyen d'authentification lui est transmis selon des modalités garantissant sa confidentialité. L'identifiant et le mot de passe sont transmis au moyen de deux modes de communication distincts. Lorsque l'électeur n'est pas le seul en mesure de connaître son mot de passe, ils sont complétés par un protocole d'authentification reposant sur une question dont la réponse n'est en possession que du votant et du système de vote électronique par internet. »

11. Si le vote électronique par internet est susceptible de constituer, pour les élections des représentants du personnel de la fonction publique, une modalité de vote au même titre que le vote à l'urne et le vote par correspondance, il implique, en raison de ses spécificités et des conditions de son utilisation, que des garanties adaptées soient prévues pour que le respect des principes généraux du droit électoral, de complète information de l'électeur, de libre choix de celui-ci, d'égalité entre les candidats, de secret du vote, de sincérité du scrutin et de contrôle du juge, puisse être assuré à un niveau équivalent à celui des autres modalités de vote.

12. Les opérations électorales du 6 décembre 2018 en vue de la désignation des représentants du personnel au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix ont été organisées par le centre hospitalier en permettant un vote à l'urne dans des bureaux de vote ouverts au sein de ses locaux, et un vote électronique reposant sur une solution de vote par internet éditée par la société Néovote.

13. S'agissant du vote électronique, les électeurs se sont vus adresser leur identifiant par voie postale avec la possibilité de retirer leur mot de passe après s'être connecté au site de vote. Une procédure de « réassort », nécessairement soumise aussi aux dispositions précitées du décret du 14 novembre 2017, était prévue pour permettre à l'électeur de récupérer ces informations. Cette procédure prévoyait la transmission de l'identifiant et du mot de passe par un seul mode de communication, méconnaissant ainsi les dispositions précitées de l'article 13 du décret du 14 novembre 2017. De plus, le protocole d'authentification reposait ici sur une « question défi » portant sur le lieu de naissance laquelle ne pouvait être regardée, au sens des dispositions précitées du même article 13 comme une question dont la réponse n'est en possession que du votant. Il s'ensuit que le système mis en place pour les demandes de « réassort » n'a pas offert une protection du caractère personnel du vote d'un niveau équivalent à celui des autres modalités de vote, quand bien même il prévoyait qu'un même numéro de téléphone ou une même adresse courriel ne pouvait être utilisés que pour un seul électeur.

14. Or, en l'espèce, 247 procédures de « réassort » ont été enregistrées pour l'ensemble des opérations électorales au centre hospitalier du pays d'Aix, alors que le nombre de votants s'est élevé à 1171 pour les élections au comité technique d'établissement, dont 669 votes électroniques, et de 27 à 349 votants pour les commissions administratives paritaires locales, dont 12 à 200 votes électroniques. Dans ces conditions, eu égard aux irrégularités relevées au point précédent caractérisant une méconnaissance des garanties pour le respect de l'un des principes généraux du droit électoral, à la part du vote électronique rapportée au nombre d'émargements et à l'importance des demandes de « réassort », le syndicat requérant est fondé à demander l'annulation de l'ensemble des opérations électorales en vue de la désignation des représentants du personnel au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires locales numéros 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10 du centre hospitalier du pays d'Aix.

15. Il n'est dès lors pas nécessaire de se prononcer sur les autres griefs invoqués par le syndicat CFDT à l'appui de sa protestation.

Sur les frais liés au litige :

16. Il y a lieu, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge du centre hospitalier du pays d'Aix le versement de la somme de 2 000 euros au syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône au titre des frais non compris dans les dépens qu'il a exposés.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la fédération CFDT Santé Sociaux n'est pas admise.

Article 2 : L'ordonnance du 28 février 2019 du président de la première chambre du tribunal administratif de Marseille est annulée en tant qu'elle a rejeté la protestation du syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône dirigée contre les élections au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires du centre hospitalier du pays d'Aix.

Article 3 : Les élections au comité technique d'établissement et aux commissions administratives paritaires locales numéros 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10 du centre hospitalier du pays d'Aix sont annulées.

Article 4 : Le centre hospitalier du pays d'Aix versera au syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions du syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône est rejeté.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié au syndicat départemental CFDT des services de santé et des services sociaux des Bouches-du-Rhône, à la fédération CFDT Santé Sociaux, au syndicat FO CHIAP, au syndicat CGT des personnels actifs et retraités du centre hospitalier du pays d'Aix et au centre hospitalier du pays d'Aix.

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2019, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- Mme Duran-Gottschalk, première conseillère,
- M. Merenne, premier conseiller.

Lu en audience publique le 16 décembre 2019.