

N° 446300

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT JEUNES MEDECINS

Ordonnance du 18 novembre 2020

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

Le syndicat Jeunes Médecins a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au ministre des solidarités et de la santé, d'une part de retirer son arrêté du 2 novembre 2020 fixant la liste des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé en tant que cet arrêté ne l'inclut pas parmi les organisations en question et, d'autre part, de l'inscrire sur cette liste, sous astreinte de 500 euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 2018208 du 10 novembre 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 10 et 18 novembre 2020 au secrétariat du contentieux, le syndicat Jeunes Médecins demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) de faire droit à sa demande de première instance ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'ordonnance contestée est entachée d'irrégularité car, d'une part, elle indique, à tort, que son dernier mémoire a été produit après la clôture de l'instruction, d'autre part, le juge des référés a omis de répondre à un moyen qu'elle soulevait dans ce même mémoire ;
- elle est entachée d'une erreur de qualification juridique et d'une erreur de fait dès lors que, contrairement à ce qu'a estimé le juge des référés du tribunal, l'urgence est caractérisée ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors, d'une part, que la première réunion de la commission nationale du vote électronique va se tenir le 19 novembre 2020, d'autre part, que

son exclusion de la participation aux travaux de cette commission porterait une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté syndicale, enfin, que la campagne électorale a commencé depuis le 4 novembre 2020 et qu'il ne peut y participer, faute de figurer sur la liste arrêtée le 2 novembre 2020 par le ministre de la santé ;

- son exclusion de cette liste des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé porte une atteinte grave à la liberté syndicale, puisqu'elle l'exclut du processus électoral en cours ;

- cette atteinte est manifestement illégale dès lors, en premier lieu, que le ministre des solidarités et de la santé n'était pas compétent pour ajouter une condition à celles fixées par le code de la santé publique pour pouvoir figurer sur la liste, en deuxième lieu, que cette nouvelle condition s'applique illégalement de manière rétroactive, en troisième lieu, que la direction de la sécurité sociale ne pouvait légalement exiger que seuls soient pris en compte les effectifs d'adhérents ayant acquitté une cotisation, puisque ni ses statuts, ni les textes, ni la jurisprudence ne prévoient une telle condition, en dernier lieu, qu'elle satisfait toutes les conditions prévues par le code de la santé publique pour figurer sur la liste.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 novembre 2020, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas satisfaite et qu'il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le syndicat Jeunes Médecins, d'autre part, le ministre des solidarités et de la santé ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 18 novembre 2020, à 11 heures :

- les représentants du syndicat Jeunes Médecins ;
- les représentants du ministre des solidarités et de la santé ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a clos l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son préambule ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ».

2. Aux termes de l'article L. 4031-2 du code de la santé publique : « *Les membres des unions régionales des professionnels de santé sont élus, pour une durée fixée par décret, par les professionnels de santé en activité exerçant à titre libéral dans le régime conventionnel (...) / Tous les électeurs sont éligibles. Les listes de candidats sont présentées par des organisations syndicales des professions de santé bénéficiant d'une ancienneté minimale de deux ans à compter du dépôt légal des statuts et présentes sur le territoire national dans au moins la moitié des départements et la moitié des régions. / (...)* ». Aux termes du premier alinéa de l'article R. 4031-19 du même code : « *Pour l'appréciation de la condition de présence territoriale prévu à l'article L. 4031-2, il est tenu compte des effectifs d'adhérents à jour de leur cotisation selon les modalités retenues pour l'application du 3° de l'article R. 162-54-1 du code de la sécurité sociale. Les organisations syndicales souhaitant présenter des listes de candidats aux élections à venir transmettent les documents justifiant leur présence territoriale et leur ancienneté minimale de deux ans au ministre chargé de la santé entre le douzième et le neuvième mois précédant la fin du mandat en cours. Un arrêté ministériel fixe la liste des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats au plus tard six mois avant l'échéance de la fin du mandat en cours.* ». Aux termes de l'article R. 4031-23 de ce code : « *Les élections sont organisées, par profession, par une commission nationale qui a son siège dans les locaux du ministère chargé de la santé, lequel en assure le secrétariat. Cette commission comprend : / 1° Un représentant du ministre de la santé, président ; / 2° Trois représentants de chaque organisation syndicale candidate ou leurs suppléants. (...)* ». Aux termes, enfin, de l'article R. 4031-24 du même code : « *La commission nationale prend toutes mesures nécessaires à l'organisation des opérations électorales, et notamment : / 1° Etablit les listes électorales et statue sur les réclamations afférentes ; / 2° Reçoit et enregistre les candidatures ; / 3° Contrôle la propagande électorale ; / 4° Diffuse les documents nécessaires à la campagne électorale et aux opérations de vote. / Elle met en place dans chaque région un comité de suivi électoral auquel peut participer chacune des organisations syndicales candidates dans la région concernée.* ».

3. Il résulte de l'instruction que le syndicat Jeunes Médecins a, le 25 août 2020, déposé un dossier en vue de son inscription sur la liste, prévue par le premier alinéa de l'article R. 4031-19 du code de la santé publique cité au point 2, des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats aux élections aux assemblées des unions régionales des professionnels de santé. A la suite d'échanges avec le syndicat requérant, le directeur de la sécurité sociale, comme il l'a indiqué à ce dernier par un courrier du 4 novembre 2020, a estimé qu'il ne satisfaisait pas à la condition, prévue par l'article L. 4031-2 du même code, également cité au point 2, de rassembler des adhérents dans au moins la moitié des départements. En conséquence, l'arrêté du 2 novembre 2020 du ministre des solidarités et de la santé fixant la liste des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé ne l'a pas retenu au sein de la liste en question.

4. Le syndicat Jeunes Médecins relève appel de l'ordonnance du 10 novembre 2020 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à ce qu'il soit enjoint au ministre des solidarités et de la santé de l'inscrire sur la liste des organisations syndicales admises à présenter des listes de candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé.

Sur l'urgence :

5. Pour rejeter la demande du syndicat requérant, le juge des référés du tribunal administratif de Paris a estimé que cette demande n'était pas urgente, aux motifs, d'une part, que l'impossibilité dans laquelle il se trouvait, du fait de son absence de la liste établie par l'arrêté du 2 novembre 2020, de participer, le 19 novembre 2020, à la première réunion de la commission

nationale prévue par les dispositions citées au point 2 de l'article R. 4031-23 du code de la santé publique, ne portait pas une atteinte grave à la liberté syndicale, d'autre part, que cette absence ne faisait pas obstacle à la possibilité ultérieure qui était la sienne de présenter des listes de candidats et, le cas échéant, de contester un éventuel refus qui lui serait opposé devant le juge judiciaire, compétent pour statuer sur les litiges relatifs aux refus opposés par la même commission nationale d'enregistrer une liste en application de l'article R. 4031-31 de ce code.

6. Toutefois, en premier lieu, il ressort de l'ensemble des dispositions citées au point 2 que la commission nationale, dite du vote électronique, à laquelle le syndicat requérant ne peut désigner de représentants, faute de figurer sur la liste établie par l'arrêté du 2 novembre 2020, joue un rôle essentiel dans l'ensemble du processus qui se conclut par l'élection des membres des assemblées des unions régionales des professionnels de santé. En deuxième lieu, son absence de cette liste est, d'ores et déjà, de nature à le défavoriser dans la campagne électorale préalable à cette élection. Il n'est, en troisième lieu, pas contesté que la réunion constitutive de cette commission, lors de laquelle elle adoptera son règlement intérieur, se tient le 19 novembre 2020 et qu'elle se réunira ensuite périodiquement et à intervalles rapprochés. Par suite, à supposer même qu'il soit loisible au syndicat requérant de présenter ultérieurement des listes de candidats sans être inscrit, par l'arrêté du 2 novembre en litige, sur la liste des organisations syndicales admises à le faire, il est fondé à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Paris a estimé que les faits qui lui étaient soumis ne caractérisaient pas une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code justice administrative.

Sur l'existence d'une atteinte manifestement illégale à la liberté syndicale :

7. Il ressort des termes du courrier du directeur de la sécurité sociale au syndicat Jeunes Médecins en date du 4 novembre mentionné au point 3, et il a été confirmé par le mémoire en défense du ministre, ainsi que par ses représentants à l'audience, que l'exclusion du requérant de la liste des organisations syndicales admises à présenter des candidats établie par l'arrêté du 2 novembre 2020 est uniquement motivée par le fait qu'à la date du 31 décembre 2019 il ne disposait pas d'adhérents présents dans au moins la moitié des départements.

8. Il résulte de l'instruction que le ministre des solidarités et de la santé a, par un avis « relatif à la reconnaissance de l'aptitude des organisations syndicales à présenter des listes de candidats aux prochaines élections aux unions régionales des professionnels de santé mentionnées à l'article L. 4031-2 du code de la santé publique », publié au Journal officiel du 28 mai 2020, indiqué qu'il incombait aux organisations syndicales de transmettre, à l'appui de leur dossier « tout élément pertinent au 31 décembre 2019 relatif au nombre, à la profession exercée, à la qualité (statut de l'adhérent au sein du syndicat), à la répartition régionale et départementale, de leurs différents adhérents à jour de leurs cotisations, de nature à attester d'une présence sur le territoire national dans au moins la moitié des départements et la moitié des régions ».

9. Comme le soutient le syndicat requérant, le ministre des solidarités et de la santé n'avait pas compétence pour prescrire que la condition de présence des organisations syndicales dans au moins la moitié des départements et des régions soit appréciée, dans le silence sur ce point des articles L. 4031-2 et R. 4031-19 du code de la santé publique, à une date antérieure à celle du dépôt de leur dossier. Il n'est, par ailleurs, pas contesté que ce syndicat réunissait, à la date du 31 août 2020, des adhérents présents dans 56 départements, soit plus de la moitié du nombre de départements requis.

10. Il résulte de ce qui précède que l'exclusion du syndicat Jeunes Médecins est, pour le motif qui la fonde, manifestement illégale et porte, compte tenu de ce qui est dit au point 6, une atteinte grave à sa faculté de concourir aux élections aux assemblées des unions régionales

des professionnels de santé et, donc, en l'espèce, à la liberté syndicale. En conséquence, il y a lieu de faire droit à ses conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au ministre de l'inscrire sur la liste des organisations syndicales admises à présenter des candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé, sans qu'il soit nécessaire, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte. Il y a lieu, également, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions du syndicat Jeunes Médecins tendant à ce que l'Etat verse une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'ordonnance du 10 novembre 2020 du juge des référés du tribunal administratif de Paris est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre des solidarités et de la santé d'inscrire le syndicat Jeunes Médecins sur la liste des organisations syndicales admises à présenter des candidats aux élections organisées pour le prochain renouvellement des unions régionales des professionnels de santé.

Article 3 : L'Etat versera au syndicat Jeunes Médecins la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée au syndicat Jeunes Médecins et au ministre des solidarités et de la santé.

Fait à Paris, le 18 novembre 2020

Signé : Philippe Josse

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire,


Agnès Micalowa