

TRIBUNAL  
JUDICIAIRE  
DE PARIS [1]

[1] Copie conforme délivrée  
le : 09/01/25  
à : toutes les parties

Pôle social

Elections professionnelles

N° RG 24/02488 - N° Portalis 352J-W-B7I-C5B4D

N° MINUTE :  
25/00001

JUGEMENT  
rendu le 09 janvier 2025

DEMANDEUR  
Monsieur [U] [FD],  
demeurant [Adresse 28]  
représenté par Me Valérie FLANDREAU, avocat au barreau de PARIS, vestiaire : #C0821

Organisme CHAMBRE NATIONALE DES PROFESSIONS LIBERALES  
demeurant [Adresse 6]  
représenté par Me Florian BORG, Avocat au barreau de PARIS

DÉFENDEURS  
Caisse CIPAV,  
dont le siège social est sis [Adresse 47]  
représentée par Me Marc BORTEN, avocat au barreau de PARIS, vestiaire : #R0271

Madame [IM] [A],  
demeurant [Adresse 49]  
non comparante, ni représentée

Madame [IF] [W],  
demeurant [Adresse 27]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [UA] [C],  
demeurant [Adresse 1]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [GT] [N],  
demeurant [Adresse 2]  
non comparant, ni représenté

Madame [XE] [FN],  
Décision du 09 janvier 2025  
Pôle social - Elections Professionnelles - N° RG 24/02488 - N° Portalis 352J-W-B7I-C5B4D

demeurant [Adresse 18]  
non comparante, ni représentée

Madame [SJ] [G],  
demeurant [Adresse 50]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [IP] [O],  
demeurant [Adresse 5]  
non comparant, ni représenté

Madame [W] [J],  
demeurant [Adresse 52]  
non comparante, ni représentée

Madame [VA] [VW],  
demeurant [Adresse 43]  
non comparante, ni représentée

Madame [R] [L],  
demeurant [Adresse 31]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [VO] [K],  
demeurant [Adresse 15]  
non comparant, ni représenté

Madame [CG] [VI],  
demeurant [Adresse 23]  
non comparante, ni représentée

Madame [Y] [D],  
demeurant [Adresse 19]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [SX] [UG],  
demeurant [Adresse 41]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [BM] [DN],  
demeurant [Adresse 35]  
non comparant, ni représenté

Madame [VN] [EI],  
demeurant [Adresse 51]  
non comparante, ni représentée

Madame [TE] [BY],  
demeurant [Adresse 39]  
non comparante, ni représentée

Madame [IM] [WW],  
demeurant [Adresse 10]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [GT] [WC],  
demeurant [Adresse 29]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [AS] [RB],  
demeurant [Adresse 14]  
non comparant, ni représenté

Madame [PT] [AT],  
demeurant [Adresse 36]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [GI] [RO],  
demeurant [Adresse 45]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [VH] [YG],  
demeurant [Adresse 20]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [SY] [RH],  
demeurant [Adresse 38]  
comparant en personne

Monsieur [SP] [HY],  
demeurant [Adresse 7]  
non comparant, ni représenté

Madame [TD] [M],  
demeurant [Adresse 9]  
non comparante, ni représentée

Madame [I] [B],  
demeurant [Adresse 44]  
non comparante, ni représentée

Madame [PU] [XZ],  
demeurant [Adresse 26]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [HA] [FV],  
demeurant [Adresse 42]  
non comparant, ni représenté

Madame [IM] [PM],  
demeurant [Adresse 17]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [HV] [DY],  
demeurant [Adresse 16]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [XS] [S],  
demeurant [Adresse 11]  
non comparant, ni représenté

Madame [F] [RW],  
demeurant [Adresse 25]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [DD] [HD],  
demeurant [Adresse 40]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [OK] [WR],  
demeurant [Adresse 34]  
non comparant, ni représenté

Madame [BN] [SB],  
demeurant [Adresse 30]  
non comparante, ni représentée

Madame [XK] [OY],  
demeurant [Adresse 21]  
non comparante, ni représentée

Madame [H] [HK],  
demeurant [Adresse 3]  
non comparante, ni représentée

Madame [UU] [PF],  
demeurant [Adresse 12]  
non comparante, ni représentée

Madame [TL] [Z],  
demeurant [Adresse 13]  
non comparante, ni représentée

Madame [ZB] [UF],  
demeurant [Adresse 4]  
non comparante, ni représentée

Madame [UU] [WP],  
demeurant [Adresse 22]  
non comparante, ni représentée

Madame [ZB] [EP] [UM]  
demeurant [Adresse 33]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [YV] [P],  
demeurant [Adresse 46]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [DD] [T],  
demeurant [Adresse 24]  
non comparant, ni représenté

Monsieur [VO] [E],  
demeurant [Adresse 8]  
non comparant, ni représenté

Madame [X] [V],  
demeurant [Adresse 32]  
non comparante, ni représentée

Monsieur [TS] [RV],  
demeurant [Adresse 48]  
non comparant, ni représenté

#### INTERVENANT VOLONTAIRE

Monsieur [YM] [XT],  
demeurant [Adresse 37]  
représenté par Me Florian BORG, avocat au barreau de PARIS, vestiaire : #E1806

#### COMPOSITION DU TRIBUNAL

Paul RIANDEY, Vice-président,  
assisté de Alexis QUENEHEN, Greffier,

#### DATE DES DÉBATS

Audience publique du 28 novembre 2024

#### JUGEMENT

réputé contradictoire et en dernier ressort prononcé par mise à disposition le 09 janvier 2025 par Paul RIANDEY, Vice-président, assisté de Alexis QUENEHEN, Greffier

Exposé du litige

La Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérables est chargée du pilotage de la retraite de base de la grande majorité des professionnels libéraux. Elle comprend dix sections professionnelles qui gèrent les régimes complémentaires et de prévoyance. La Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV) est l'une de ces sections, administrée par un conseil d'administration de 24 membres renouvelable par moitié tous les trois ans (12 membres de la série A et 12 membres de la série B).

Les élections des membres du conseil d'administrations sont régies par les règles générales fixées aux articles R.641-7 à R.641-23 du code de la sécurité sociale et pour les modalités particulières à chaque section par les statuts de la caisse de rattachement adoptés dans les conditions prévues à l'article L.641-5 du même code.

Un protocole électoral du 18 mai 2020 a prévu l'élection des membres de la série B qui devaient entrer en fonction le 1er février 2021. Par arrêté du 20 août 2020, le conseil d'administration a fait l'objet d'une mesure administrative de suspension du 20 août 2020 au 31 décembre 2020. Un protocole électoral modificatif signé par l'administrateur provisoire le 30 septembre 2020 a modifié les dates du scrutin qui s'est déroulé entre le 23 novembre 2020 et le 15 décembre 2020.

Par requête du 21 décembre 2020, quatre électeurs ont saisi la présente juridiction d'une demande d'annulation. Leurs demandes ont été déclarées irrecevables par jugement du 1er mars 2021, cette décision ayant été cassée par arrêt de la Cour de cassation du 21 avril 2022.

Par jugement du 21 juillet 2022, le tribunal judiciaire de Paris, autrement composé, a débouté les requérants de leur demande d'annulation des élections. Mais par arrêt du 12 octobre 2023, la Cour de cassation a cassé cette décision et prononcé sans renvoi l'annulation des élections s'étant déroulées du 23 novembre au 15 décembre 2020.

La Cour de cassation a estimé que portait atteinte à la sincérité du scrutin, le fait pour un conseil d'administration ou un administrateur provisoire d'exercer les missions dévolues à une commission électorale prévue par un protocole électoral, sans l'établissement d'un nouveau protocole électoral porté à la connaissance des électeurs. Elle en a déduit que le tribunal avait violé ces principes en considérant que l'administrateur provisoire pouvait valablement révoquer comme bon lui semblait la délégation donnée à la commission électorale dont le protocole électoral fixait pour mission de veiller au bon déroulement des opérations électorales dans le respect des textes réglementaires en vigueur et du protocole.

Afin d'organiser l'élection de l'intégralité des membres du conseil d'administration comme l'exigeait l'article R.641-20 du code de la sécurité sociale, et ce du fait que les mandats des membres élus en 2020 étaient nuls et que ceux des autres membres allaient arriver à expiration le 31 décembre 2023, un nouvel administrateur provisoire a été nommé par arrêté ministériel du 4 décembre 2023. Ce dernier a procédé à une modification des statuts, approuvée par arrêté ministériel du 27 décembre 2023.

Un protocole électoral arrêté par l'administrateur provisoire en janvier 2024 a fixé la date du scrutin du jeudi 9 mai 2024 à 12 heures au lundi 20 mai 2024 à 12 heures. Le scrutin a été organisé au sein de quatre groupes professionnels comportant un nombre de sièges titulaires et suppléants spécifiques :

Groupe de l'espace, du bâti et du cadre de vieGroupe des professions de conseil,Groupe interprofessionnel,Groupe des prestataires.

Le dépouillement du scrutin a donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal par groupe professionnel le 20 mai 2024.

Par déclaration reçue le 5 juin 2024 et enregistrée au greffe sous le numéro 24/02488, M. [FD] a demandé au tribunal, au visa de l'article R.641-8 du code de la sécurité sociale et des principes généraux du droit électoral, de :

Annuler l'élection s'étant déroulée du 12 février au 20 mai 2024,Et condamner la CIPAV aux dépens et à lui verser une indemnité de 2 000 euros en application de l'article 700 du code de procédure civile.

Par avertissement donné aux moins trois jours à l'avance, M. [FD] et la CIPAV ont été convoqués pour l'audience fixée le 1er juillet 2024 à 9 heures 30. L'affaire a été reportée le 5 septembre pour permettre aux parties de communiquer au greffe le nom et l'adresse des élus et un exemplaire de requêtes en nombre suffisant.

Par lettre du 2 septembre 2024, M. [YM] [XT] a déclaré intervenir volontairement à l'instance aux fins d'entendre annuler les élections des membres du conseil d'administration s'étant déroulées du 9 mai au 20 mai 2024 et d'entendre désigner un mandataire de justice avec pour mission d'exercer les prérogatives du conseil d'administration.

A l'audience du 5 septembre 2024, la liste des administrateurs élus et leur adresse a été communiquée, l'affaire ayant été reportée au 17 octobre 2024 pour permettre au greffe de procéder à leur convocation, un calendrier de procédure ayant par ailleurs été fixé.

A l'audience du 17 octobre 2024, un nouveau report a été ordonné au 28 novembre 2024, pour permettre aux parties de se mettre en état.

Par conclusions reçues au greffe le 8 novembre 2024, M. [XS] [S], administrateur élu avisé en tant que partie intéressée le 17 septembre 2024 (par lettre simple reçue le 19 septembre 2024 selon ses écritures) de l'instance le concernant, s'est prévalu de sa qualité de magistrat exerçant ses fonctions au sein du tribunal judiciaire de Paris et a sollicité en conséquence *in limine litis* le renvoi de l'affaire devant une juridiction limitrophe, en application de l'article 47 du code de procédure civile et subsidiairement de l'article 6 §1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par requête expédiée le 20 septembre 2024 et enregistrée au greffe le 24 septembre 2024 sous le numéro de RG 24/04035, la Chambre nationale des professions libérales (CNPL) a demandé l'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées du 22 janvier 2024 au 20 mai 2024 ainsi que la désignation d'un mandataire judiciaire avec pour mission d'exercer les prérogatives du conseil d'administration et d'organiser de nouvelles élections, et dont les frais et honoraires resteraient à la charge de la CIPAV.

La CIPAV ainsi que l'ensemble des membres élus de son conseil d'administration ont été avisées de l'audience initialement fixée au 17 octobre 2024 et de la nouvelle audience fixée au 28 novembre 2024.

\*\*\*  
\*

Aux termes de ses dernières conclusions écrites visées et reprises oralement à l'audience, M. [U] [FD] demande au tribunal de :

Dire ce que de droit quant à la demande de dépassement présenté par M. [S] au visa de l'article 47 du code de procédure civile, Le recevoir en sa requête en annulation, Annuler totalement ou partiellement l'élection des administrateurs de la CIPAV qui s'est tenue du 12 février au 20 mai 2024, Condamner la CIPAV à lui verser une indemnité de 5 000 euros en application de l'article 700 du code de procédure civile ainsi qu'aux dépens.

Aux termes de leurs dernières conclusions visées et reprises oralement à l'audience, la CNPL et M. [XT] demandent au tribunal de :

Annuler les élections du conseil d'administration qui se sont déroulées du 22 janvier 2024 au 20 mai 2024, Désigner un mandataire avec pour mission d'exercer les seules prérogatives du conseil d'administration pour l'organisation de nouvelles élections.

Aux termes de ses conclusions visées et reprises oralement à l'audience, la CIPAV demande au tribunal judiciaire de : Ordonner la jonction entre les procédures RG 24/02488 et RG/04035, Rejeter les requêtes de M. [FD] et de la CNPL en annulation des élections des membres du conseil d'administration de la CIPAV, Condamner *in solidum* messieurs [XT] et [CI] ainsi que la CNPL à lui verser une somme de 3 000 euros en application de l'article 700 du code de procédure civile. En application des dispositions de l'article 455 du code de procédure civile, il sera référé aux écritures des parties déposées à l'audience pour l'exposé de leurs moyens qui seront repris en substance dans les motifs de la présente décision.

Les autres parties, bien que dûment averties de l'audience, ne sont ni présentes ni représentées.

L'affaire a été mise en délibéré par mise à disposition à l'audience du 9 janvier 2025.

## MOTIFS DE LA DECISION

### Sur la jonction d'instance

En application de l'article 367 du code de procédure civile, il est dans l'intérêt d'une bonne justice de joindre l'instance n° 24/04035 à l'instance 24/02488 qui a le même objet.

### Sur les conclusions reçues au greffe aux fins de renvoi de l'affaire à une juridiction limitrophe

Aucune demande de renvoi n'est formée à l'audience, M. [S] ne soutenant pas oralement les conclusions aux fins de renvoi qu'il avait adressées le 8 novembre 2024 au greffe de ce tribunal.

Au surplus, une telle demande n'aurait pu à l'évidence prospérer, alors qu'elle a été formée seulement le 8 novembre 2024, et ce après que M. [S] ait été avisé le 17 septembre 2024 de l'audience initialement fixée le 17 octobre 2024. Or, selon l'article 47 du code de procédure civile, la demande doit être formée dès que son auteur a connaissance de la cause de renvoi, ce que M. [S] s'est abstenu de faire à l'audience du 17 octobre 2024 où un report a été ordonné au 28 novembre 2024.

En outre, s'il appartient au juge de s'assurer de l'impartialité de sa décision, il convient de relever que M. [S] ne précise ni son statut exact ni le service dans lequel il exerce son activité de magistrat, qui sont inconnus de la composition statuant dans le présent litige. Ainsi, au regard du nombre de magistrats du siège affectés au tribunal judiciaire de Paris (plus de 370), il ne peut être sérieusement considéré que l'exercice d'une activité de magistrat au tribunal, dont l'ampleur n'est pas davantage connue, soit un indice suffisant pour faire naître un doute sérieux sur l'existence d'une proximité quelconque avec le tribunal saisi en matière de contentieux des élections professionnelles et de nature à exercer une influence, aussi infime fusse-t-elle, sur la solution à intervenir.

Le tribunal n'est donc formellement saisi d'aucune demande de renvoi et il n'est pas constaté de circonstances particulières devant conduire le tribunal à se saisir d'office d'une cause d'impartialité objective ou subjective.

### Sur la demande d'annulation des élections des administrateurs de la CIPAV

#### Sur le respect de l'article 2.13 des statuts de la CIPAV

Il est soutenu par M. [FD] que le protocole préélectoral viole directement les statuts de la CIPAV en prévoyant d'une part que l'administrateur provisoire veille à la sécurité des opérations électorales lors du dépouillement des élections en présence d'un huissier de justice qui en contrôle la régularité et d'autre part que l'administrateur statue sur la recevabilité des candidatures et sur les contestations éventuelles relatives au processus électoral, alors que ces attributions relèvent selon les statuts du directeur. Il ajoute que le constat établi par commissaire de justice du 20 mai 2024 établit que la sécurité des opérations électorales et le dépouillement ont été supervisées par l'administrateur et non le directeur. Il considère que cette violation des statuts porte atteinte aux principes généraux du droit électoral, en ce que le scrutin est entaché d'une irrégularité qui a nuit aux principes de transparence et de sincérité.

En réponse, la CIPAV précise que le directeur doit selon les statuts assurer ses fonctions suivant les directives et sous le contrôle du conseil d'administration, de sorte qu'il a dû pendant la durée du mandat de l'administrateur provisoire, qui se substituait au conseil d'administration, agir sous le contrôle de ce dernier, ce qui a été le cas à chaque étape du déroulement du scrutin. Elle fait valoir que les statuts, en ce qu'ils désignent l'autorité chargée de la surveillance du scrutin, ne traduisent pas un principe général du droit de sorte qu'à défaut de démonstration d'une atteinte à la sécurité du scrutin ou d'une influence des irrégularités constatées sur le résultat du vote, le moyen ne peut prospérer.

### Réponse du tribunal

Si la violation de certaines règles issues du droit électoral garantissant la sécurité, la transparence et la loyauté du scrutin entraîne nécessairement l'annulation des élections professionnelles, les autres irrégularités constatées ne peuvent produire le même effet que si elles ont eu une incidence sur le résultat des élections.

En l'espèce, l'alinéa 1er de l'article 2.23 des statuts de la CIPAV prévoient que « le conseil d'administration fixe le calendrier et les modalités des opérations électorales, qui sont notifiées aux adhérents par tout moyen », tandis que l'alinéa 2 précise que « le déroulement du scrutin est placé sous la responsabilité du directeur ».

Les pouvoirs du conseil d'administration sont exercés, selon l'arrêté du 4 décembre 2023, par l'administrateur provisoire. Il est exact qu'il n'exerce pas les pouvoirs conférés au directeur, mais l'article 2.9 alinéa 1er dispose dans des termes strictement conformes à l'article R. 641-5 du code de la sécurité sociale que « le directeur assure le fonctionnement de la Caisse suivant les directives et sous le contrôle du conseil d'administration. Il nomme les agents de la Caisse et prend toute décision d'ordre [individuel] (terme omis dans les statuts) relative aux conditions d'emploi du personnel. »

Il doit être ainsi observé que le directeur de la CIPAV agit sous le strict contrôle du conseil d'administration et partant, pendant la durée d'application de l'arrêté ministériel du 4 décembre 2023, sous le contrôle de l'administrateur provisoire de la CIPAV.

Le protocole préélectoral déroge cependant à l'article 2.23 des statuts, puisqu'il omet de mentionner le rôle du directeur au cours du déroulement du scrutin. En effet, selon son article 3 du protocole, l'administrateur provisoire définit certes « les modalités pratiques d'organisation des élections et de préparation du scrutin » et « arrête le calendrier des élections et la présentation du matériel de vote ». Mais en outre, cette disposition ajoute que l'administrateur provisoire « veille à la sécurité des opérations électorales lors du dépouillement des élections en présence d'un huissier de justice qui en contrôle la régularité et statue sur la recevabilité des candidatures, sur les cas particuliers et sur les contestations éventuelles relatives au processus électoral ».

Toutefois, la répartition des pouvoirs entre le directeur et le conseil d'administration (ou de l'administrateur provisoire) ne relève pas des principes généraux du droit électoral ni même de dispositions spéciales du code de la sécurité sociale mais sont spécifiques à la CIPAV. Les critères de transparence et de loyauté ne peuvent en particulier être utilement mobilisés, dès lors que l'intervention de l'administrateur provisoire ont été clairement énoncées préalablement dans le protocole préélectoral et mises en œuvre en conformité avec ce dernier.

Le commissaire de justice requis le 20 mai 2024 par la CIPAV pour constater les modalités de dépouillement du vote et de proclamation des résultats effectue en premier lieu un rappel préalable des motifs du recours à ses services, qui ne sont que les propos rapportés par la CIPAV elle-même, notamment le rappel des conséquences de l'arrêté du 4 décembre 2023 et du protocole préélectoral. Cette partie ne correspond donc à aucune constatation personnelle du commissaire de justice. Celui-ci décrit ensuite ses constatations réalisées en présence notamment de l'administrateur provisoire, du directeur général et du directeur général adjoint, mais également des salariés de la société prestataire du scrutin électronique. Il en résulte que le descellement de l'urne électronique a été réalisée en présence de l'administrateur provisoire, du directeur général de la CIPAV et du directeur général adjoint qui ont signé chacun les procès-verbaux des élections établis par collège.

Il n'est pas allégué, à l'appui de ce moyen, l'existence d'une autre opération électorale dont l'administrateur aurait assuré seul l'exécution.

Il s'en déduit que les opérations de dépouillement se sont déroulées en présence de l'administrateur provisoire et du directeur de la CIPAV, au demeurant en conformité avec l'article 12 du protocole préélectoral, sans que le directeur n'ait été évincé lors de cette opération. Et il n'est pas allégué que la mission confiée dans le protocole préélectoral à l'administrateur provisoire dans les statuts ait eu concrètement une influence sur le résultant du vote.

Ce moyen sera en conséquence rejeté.

## Sur la comptabilisation des bulletins de vote incomplets

La Chambre Nationale des Professions Libérales (CNPL) et M. [XT] soutiennent que contrairement à l'article 2-18 des statuts et des articles 5 et 13 du protocole préélectoral, qui exigent que chaque bulletin de vote comprenne autant de candidats qu'il y a de postes à pourvoir dans le groupe (ou collège), les candidats mentionnés sur des bulletins incomplets ont été comptabilisés par le prestataire Léga vote pour l'élection des administrateurs. Cette irrégularité, qualifiée de validation frauduleuse, aurait ainsi permis de valider l'élection de candidats à hauteur de 20 % à 63 % des suffrages exprimés, ce qui a été dissimulé lors du dépouillement. Il est ajouté que les votes en faveur d'un seul binôme sont favorisés ce qui conduit à mélanger dans un seul scrutin un vote à majorité absolue et un vote à majorité relative, alors qu'à défaut de précision, il s'agissait en l'espèce d'un vote à majorité absolue ; que cette organisation a induit en erreur les électeurs sur la diversité des stratégies de vote qui s'offrait à eux.

La CIPAV considère en réponse que les requérants déforment le sens des statuts et du protocole préélectoral qui n'offrent qu'une simple faculté de voter pour autant de candidats que de postes à pourvoir sans en faire une obligation, les clauses applicables n'étant pas rédigées à l'impératif mais à l'indicatif. De manière générale, elle

déclare qu'il n'existe en droit électoral aucune obligation de vote ou a fortiori de vote pour un nombre de candidats donnés, les électeurs étant libres de ne pas voter, de voter blanc ou de voter pour autant de candidats qu'ils souhaitent, dans la limite du nombre de postes à pourvoir. Par ailleurs, il est impossible de constater l'existence de bulletins nuls dans le cadre d'un vote électronique, de sorte que l'absence de bulletins nuls ne peut révéler l'existence d'une fraude. Au demeurant, les bulletins de vote étaient parfaitement explicites, en indiquant « vous pouvez sélectionner de 1 à X candidatures » (X correspondant au nombre de mandats à pourvoir), l'absence de report sur le bulletin de la moindre candidature correspondant à un vote blanc.

## Réponse du tribunal

Il résulte des principes généraux du droit électoral que les salariés ont la faculté d'exprimer un vote blanc ou nul, que le scrutin soit organisé par vote physique ou par vote électronique. Même lorsque le protocole préélectoral ne prévoit pas la possibilité d'exprimer un vote blanc ou nul, cette faculté est ouverte à tout électeur en application de sa liberté fondamentale de voter, ainsi que l'a jugé la Cour de cassation (Cass. Soc. 15 juin 2022 n° 21-60.107).

L'article R.641-7 du code de la sécurité sociale renvoie aux articles R.641-8 à R.641-23 pour arrêter les règles communes à l'élection des membres des conseils d'administration des sections professionnelles. Cependant, aucune disposition ne prévoit les conditions de présentation des candidats ou de listes de candidats ou les conditions de comptabilisation des bulletins blancs ou nuls. L'alinéa 3 de l'article R.641-7 précise que les modalités, particulières à chaque section professionnelle, concernant l'élection de ses administrateurs sont fixées par les statuts respectifs des sections.

L'article 2.18 des statuts de la CIPAV, approuvés par arrêté ministériel du 27 décembre 2023, consacré au mode de scrutin, dispose :

« Le mode d'élection des administrateurs titulaires et de leurs suppléants est un scrutin majoritaire à un tour. Chaque candidat à un poste d'administrateur titulaire se présente conjointement avec son suppléant relevant du même collège.

Chaque électeur choisit dans le groupe représentant son collège autant de candidats qu'il y a de postes à pourvoir dans le groupe.

Le dépouillement des votes donne lieu, pour chaque groupe, à l'établissement d'une liste de candidats, dans l'ordre des voix obtenues. Les candidats et leurs suppléants ayant obtenu le plus de voix sont élus administrateurs dans la limite du nombre de postes à pourvoir dans le groupe. »

Le dernier alinéa de l'article 2.22 des statuts dispose que seules les candidatures individuelles sont admises et doivent être accompagnées de la candidature conjointe du suppléant.

Et l'article 2.23 ajoute :

En son premier alinéa, que « le conseil d'administration fixe le calendrier et les modalités des opérations électorales, qui sont notifiées aux adhérents par tout moyen. » En son dernier alinéa que « chaque électeur dispose d'une voix, et vote pour autant de candidats qu'il y a de postes d'administrateurs titulaires à pourvoir au sein du groupe le représentant ». L'article 5 du protocole préelectoral arrêté par l'administrateur provisoire en lieu et place du conseil d'administration de la CIPAV, après avoir rappelé que le mode de scrutin est majoritaire à un tour et précisé que chaque électeur désigne les administrateurs de son groupe professionnel, ajoute :

« Chaque électeur choisit à ce titre autant de candidats (binôme titulaire/suppléant) qu'il y a de postes à pourvoir dans son groupe professionnel.

Le vote par un électeur pour un candidat à un poste d'administrateur titulaire implique nécessairement le vote pour le suppléant avec lequel le candidat se présente conjointement.

Le dépouillement des votes donne lieu, pour chaque groupe professionnel, au classement des candidats dans l'ordre des voix obtenues. Les candidats (titulaire et suppléant) ayant obtenu le plus de voix sont élus administrateurs dans la limite du nombre de postes à pourvoir dans leur groupe professionnel. »

L'article 13 du protocole sur la validité du vote exprimé et les bulletins blancs précise :

« Chaque électeur dispose d'une voix et vote pour autant de candidats qu'il y a de postes d'administrateurs à pourvoir au sein du groupe le représentant.

Il est possible de ne retenir aucune des candidatures et d'exprimer un vote blanc. Ce vote ne sera pas pris en compte dans les suffrages exprimés. »

Il se déduit ainsi des règles particulières d'organisation des élections de la CIPAV que les statuts et le protocole préelectoral prévoient un système de candidatures individuelles par binômes titulaire/ suppléant et non par listes. Il appartient ainsi à chaque électeur de choisir plusieurs candidatures individuelles, dans la limite du nombre de postes à pourvoir.

L'emploi du présent de l'indicatif dans plusieurs clauses des statuts et du protocole :

« chaque électeur choisit autant de candidats qu'il y a de postes à pourvoir » (article 2.18 des statuts et article 5 du protocole) ; « chaque électeur vote pour autant de candidats qu'il y a de postes d'administrateurs titulaires à pourvoir » (article 2.23 des statuts), a une nature prescriptive et obligatoire dès lors qu'il n'est pas complété par une formule introduisant une simple possibilité (comme « peut choisir », « peut voter » ou « a la faculté de choisir », « la faculté de voter »...).

Ces formulations univoques ne sont pas tempérées par une clause quelconque qui en limiterait la portée. Au contraire, l'alinéa 2 de l'article 13 du protocole préelectoral n'envisage que la possibilité de ne retenir aucune des candidatures et d'exprimer en conséquence un vote blanc, mais nullement une faculté pour l'électeur de ne compléter que partiellement son bulletin de vote.

Il n'apparaît pas que l'obligation de compléter son bulletin de vote par autant de candidats que de postes à pourvoir contrevienne à un principe général du droit des élections, le droit électoral connaissant des situations où le panachage est prohibé dans le cadre de scrutin de listes, comme le prévoit l'article L.268 du code électoral pour l'élection des conseillers municipaux dans les communes de 1 000 habitants et plus. Or, si le scrutin prévoit en l'espèce une obligation pour l'électeur de compléter son bulletin de plusieurs candidatures individuelles et non l'interdiction de panacher une liste, l'exigence est identique, soit celle pour l'électeur d'exprimer son suffrage pour un nombre de candidats égal à celui des postes à pourvoir.

Enfin, il ne peut être considéré que ces modalités de vote porteraient atteinte à la liberté fondamentale de voter, puisque

non seulement les électeurs composent leur bulletin avec les candidats de leur choix sous réserve qu'un choix puisse être effectué parmi un vivier de candidats supérieur à celui du nombre de postes à pourvoir, mais en tout état de cause, le protocole préélectoral leur permet de voter blanc ou nul s'ils ne trouvent pas parmi les candidats suffisamment de personnes qu'ils considèrent qualifiés pour les représenter.

Il en résulte que les bulletins de vote qui ne comprenaient pas un nombre de candidats égal au nombre de postes à pourvoir dans le groupe professionnel concerné n'étaient pas valides et n'auraient pas dû être pris en considération dans la comptabilisation des votes exprimés.

Or, les opérations électorales n'ont pas été conformes, puisque selon les conclusions de la CIPAV, les bulletins de vote indiquaient aux électeurs : « vous pouvez sélectionner de 1 à X candidatures » et le dépouillement a permis la prise en compte des votes exprimés même lorsque le bulletin ne comprenait pas un nombre de candidats égal au nombre de postes à pourvoir.

La CNPL et M. [XT] ont mesuré dans leurs écritures l'incidence du décompte des bulletins incomplets en comparant par collège le multiple des suffrages comportant des bulletins complets et du nombre de postes à pourvoir (selon la méthode fixée par les statuts et le protocole préélectoral) et le total des voix obtenus par tous les candidats (selon la méthode appliquée par le bureau de vote). Ces calculs ne sont pas contestés par la CIPAV qui admet que ces différentiels de voix ne sont que la conséquence de la possibilité laissée de fait aux électeurs de voter pour moins de candidats que de postes à pourvoir.

Ces calculs permettent de constater que selon chacun des groupes professionnels (ou collèges), entre 20 % et 63 % des suffrages exprimés correspondaient à des bulletins de vote incomplets et donc invalides.

Cette irrégularité a ainsi eu une incidence majeure sur le résultat des élections et justifie à elle seule l'annulation des élections.

Sur l'existence d'une rupture d'égalité entre les candidats par mise en contact d'électeurs entre eux par la direction de la CIPAV pour régulariser leurs candidatures

La CNPL et M. [XT] soutiennent que l'aide apportée par la direction de la CIPAV pour compléter les binômes de candidats s'analyse en une immixtion de la Caisse dans l'organisation des élections et le choix des candidats ; qu'une telle aide effectuée à l'insu des candidats déclarés et de la seule initiative de la direction a entraîné une rupture d'égalité entre candidats constitutive d'une violation d'un principe général du droit électoral ; que la CIPAV a de plus admis qu'elle avait entendu favoriser dans un objectif d'équité les assurés isolés, particulièrement ceux non adhérents à une organisation professionnelle, pour les aider à constituer des binômes de candidatures, alors qu'elle n'avait pas à favoriser des candidatures au motif qu'elles n'étaient pas d'origine syndicale ; enfin, le directeur de la caisse ne pouvait procéder à une telle initiative, en violation des pouvoirs conférés par la loi au seul conseil d'administration.

La CNPL et M. [XT] soutiennent qu'en vertu des articles L.121-1 et R.121-1 du code de la sécurité sociale, le directeur est contrôlé par le conseil d'administration, ce qui ne l'a pas empêché d'agir en faisant preuve d'une mainmise sur le processus électoral sans le moindre contrôle de l'administrateur, s'agissant en particulier de l'aide apportée pour la constitution de binômes.

La CIPAV répond que lors de l'ouverture des candidatures sur son site internet il était indiqué d'une manière globale et accessible à tous la nécessité que la candidature déposée soit un binôme titulaire/suppléant appartenant au même collège et à défaut, la possibilité de bénéficier par l'intermédiaire de la plateforme d'un mécanisme de mise en relation entre candidats, pour permettre aux candidats isolés, notamment ceux non adhérents à une organisation professionnelle, de former s'ils le souhaitaient un binôme. Elle considère que ce dispositif était accessible à tous et non réservés à certains candidats, puisque tous les adhérents en étaient informés et pouvaient y recourir. De même, cette information était accessible de nouveau lors du dépôt de la candidature, les candidats ayant le choix entre le dépôt d'une candidature composée obligatoirement d'un titulaire et d'un suppléant ou de recourir s'ils le souhaitaient au dispositif de mise en relation.

## Réponse du tribunal

Constitue un principe général du droit électoral l'obligation de neutralité de l'employeur ou de l'autorité chargée d'organiser le scrutin, ce qui lui interdit toute immixtion de nature à influencer le résultat des élections.

En l'espèce, l'article 2.22 des statuts de la CIPAV relatif au dépôt des candidatures au poste d'administrateur précise :

« Le candidat ne peut postuler que pour un poste d'administrateur au sein du groupe correspondant à son collège.

Elles sont adressées au Président du Conseil d'Administration, par voie dématérialisée avec accusé de réception, au moins deux mois avant la date fixée pour les élections.

Seules les candidatures individuelles sont admises. Elles doivent être accompagnées de la candidature conjointe du suppléant. »

Le protocole préélectoral prévoit en son article 9 une phase d'appel à candidature :

« A compter du 22 janvier, la CIPAV met en œuvre une série d'actions de communication afin que tout adhérent remplissant les conditions d'éligibilité puisse être informé et faire acte de candidature conjointement avec un suppléant avant le 8 mars (12 h 00).

Ces actions sont relayées a minima sur le site internet de la CIPAV.

La déclaration de candidature, établie par l'administrateur provisoire est disponible en ligne. Elle doit être remplie par le candidat (titulaire et suppléant).

La déclaration de candidature fait état des mentions obligatoires nécessaire à la validité des candidatures, à savoir : nom, prénom, adresse, qualification professionnelle, adresse courriel personnelle ou professionnelle.

La déclaration de candidature comprend en outre une présentation du candidat et la rédaction de la profession de foi. »

L'article 10 relatif au dépôt et à la validité des candidatures réaffirme l'impossibilité de se présenter une candidature à la fois comme titulaire et comme suppléant et des conditions de délai maximal de dépôt.

Aux termes de ces dispositions, il est constaté que le rôle de l'administrateur provisoire est cantonné à celui d'informer les adhérents sur les conditions requises pour l'éligibilité et sur les modalités de candidature conjointe d'un titulaire et d'un suppléant.

Il ressort des pièces versées aux débats, telles que reprises expressément sous forme de capture écran dans les conclusions de la CIPAV que cette dernière a mis en œuvre un dispositif de mise en relation des candidats isolés pour leur permettre de constituer un binôme titulaire / suppléant. Ce dispositif relève de l'initiative prise par l'administrateur provisoire au cours du déroulement du scrutin (conclusions CIPAV page 12). S'il doit être admis que le recours au dispositif de mise en relation était transparent, celui-ci n'était toutefois nullement prévu initialement au protocole.

La CIPAV justifie cette mesure par la nécessité de disposer de suffisamment de candidatures pour occuper tous les postes d'administrateurs à pourvoir, d'autant plus qu'ils étaient tous renouvelés (ibid).

Il est également conclu que ce dispositif avait pour but de « renforcer l'équité entre potentiels candidats et de permettre aux assurés « isolés », notamment ceux non adhérents à une organisation professionnelle (par souhait ou par absence d'organisation existante au sein de la profession d'appartenance), de constituer des binômes de candidatures » (conclusions CIPAV page 10).

Ainsi, sous couvert de renforcer l'équité entre potentiels candidats, cette initiative ne pouvait qu'objectivement conduire

à renforcer le nombre de candidatures dites libres par rapport aux candidatures plus structurées émanant des organisations syndicales.

Il est donc démontré que cette initiative constitue une immixtion de l'administrateur provisoire de la CIPAV de nature à influencer le résultat des élections, ce qui constitue une cause autonome d'annulation des élections, sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner le moyen tiré du défaut de contrôle par l'administrateur des décisions prises par le directeur général.

#### Sur l'irrégularité tirée du défaut de réception du matériel de vote

M. [FD] soutient que de nombreux adhérents ont été placés dans une impossibilité de voter, pour ne pas avoir reçu le matériel de vote dans les délais prévus à l'article 11 du protocole préélectoral, ce qui est établi par la production de 37 mails versés aux débats, cette omission ayant entraîné une participation très faible lors du scrutin. Une telle irrégularité, qu'elle soit ou non de la responsabilité de l'autorité organisatrice du vote, ont retiré au scrutin toute garantie de sincérité et rendent le résultat suspect, ce qui a eu selon lui une incidence sur le scrutin.

La CIPAV réplique que les mails versés aux débats ne sont pas probants, que la plupart de leurs auteurs ne disposaient pas de la qualité d'électeurs et que les autres personnes identifiables ont pour la plupart voté.

#### Réponse du tribunal

Il résulte de l'article 11 du protocole préélectoral que le matériel de vote comportant notamment les identifiants de vote, le lien avec la plateforme, les heures de début et de fin du scrutin, les informations pratiques ainsi que les modalités d'assistance en cas de difficulté technique. Il était prévu que l'ensemble serait communiqué aux électeurs au plus tard le 30 avril 2024

M. [FD] verse aux débats des mails adressés au cours du 2 mai 2024 au 20 mai 2024 à une adresse intitulée « [Courriel 53] » par 37 personnes déclarant dans des termes identiques : « je confirme qu'au 1er mai, je n'ai pas reçu les informations nécessaires pour le vote qui démarre le 9 mai ».

Toutefois, il n'est pas versé en complément de ces correspondances les justificatifs de la qualité d'électeur de leur expéditeur, alors que la CIPAV verse aux débats un tableau récapitulatif établissant que 25 de ces personnes étaient radiées ou débitrices de cotisations, ce qui aux termes de l'article 2.20 des statuts les excluaient de la liste des électeurs. De plus, 2 auteurs des mails ne sont pas identifiables. Enfin, sur les 10 dernières personnes figuraient sur la liste électorale, dont 8 d'entre elles ont reçu effectivement un courrier électronique (les deux autres ayant été destinataires d'un courrier postal), 8 personnes ont effectivement voté.

Il s'en déduit qu'il n'est pas établi que la CIPAV ou son prestataire aient omis d'adresser le matériel de vote aux électeurs inscrits. En outre, il n'existe pas de preuve de lien de causalité entre l'irrégularité dénoncée et le faible niveau de participation, puisque sur l'échantillon des 37 membres identifiés par M. [FD], la très grande majorité de ceux qui avaient la qualité d'électeur ont réellement pris part au vote, aucun élément versé aux débats permettant de considérer que l'abstention était exceptionnelle lors du scrutin de 2024 par rapport aux scrutins précédents.

Le moyen sera donc également écarté.

#### Sur le refus de communication de la liste électorale

M. [XT] et la CNPL reprochent à la CIPAV d'avoir refusé de communiquer la liste électorale.

#### Réponse du tribunal

Il est versé aux débats un échange de mails dans lequel le directeur général de la CIPAV propose le 16 novembre 2023 un rendez-vous pour permettre à la CNPL de consulter le listing papier de la liste électorale. Il n'est pas établi que la CNPL

est répondu à cette proposition.

Le moyen n'est donc pas fondé et sera écarté.

#### Sur le rejet de la candidature de M. [XT]

M. [XT] et la CNPL contestent le rejet de la candidature de M. [XT], au motif que son binôme, Mme [AI] ne remplissaient pas les conditions pour être éligible dans son groupe (ou collège), alors que tel était le cas à la date à laquelle les conditions d'éligibilité devaient être examinées selon les règles statutaires (article R.641-9 du code de la sécurité sociale et 2-20 des statuts), soit le 31 décembre 2023, peu important que celle-ci ait demandé à bénéficier du statut de retraité libéral actif à compter du 1er janvier 2024. De plus, il est ajouté que le rejet de la candidature est intervenu après l'expiration du délai de dépôt, empêchant toute constitution d'un nouveau binôme en profitant de l'aide apportée aux autres candidats individuels pour constituer un binôme, ce qui constitue une rupture d'égalité à son préjudice.

Se fondant sur les articles 2.20 et 2.22 des statuts ainsi que sur l'article 10 du protocole préélectoral, la CIPAV précise que du fait de son statut de retraité libéral actif, Mme [AI] n'appartenait plus au groupe professionnel n° 3 des interprofessionnels mais à celui n° 4 des prestataires ; qu'en outre, la date du 31 décembre 2023 correspond à la date d'appréciation de la qualité d'électeur, condition nécessaire mais non suffisante pour être éligible et non celle à laquelle est appréciée la recevabilité de la candidature, qui s'apprécie au dépôt de cette dernière. Il est ajouté que M.[XT] a été informé au plus tard lors du dépôt de sa candidature du dispositif de mise en relation de candidats isolés, dont il avait parfaitement la faculté de faire usage, sans qu'il ne puisse en conséquence se prévaloir d'une rupture d'égalité.

#### Réponse du tribunal

L'article 2.21 des statuts de la CIPAV relatif aux conditions d'éligibilité au poste d'administrateur dispose :

« Les candidats au poste d'administrateur doivent n'avoir encouru aucune des condamnations prévues par l'article L.114-21 du code de la mutualité.

Groupe de cotisants : peuvent se porter candidats et être élus au sein des groupes des cotisants les adhérents qui sont, à jour des cotisations ainsi que des majorations y afférentes au 31 décembre de l'année précédant la date d'ouverture du scrutin, sous réserve qu'ils aient été affiliés pendant dix années civiles, consécutives ou non. Les administrateurs sortants sont rééligibles. Groupe de prestataires : peuvent se porter candidats et être élus au sein du groupe des Prestataires tous les bénéficiaires, au 1er janvier de l'année des élections, d'une pension liquidée par la CIPAV au titre des régimes de l'assurance vieillesse de base, de retraite complémentaire ou d'invalidité décès, sous réserve qu'ils aient été affiliés pendant vingt années civiles, consécutives ou non.

Une attestation d'éligibilité peut être demandée à la Caisse. »

L'article 2.22 relatif au dépôt des candidatures au poste d'administrateur précise :

« Le candidat ne peut postuler que pour un poste d'administrateur au sein du groupe correspondant à son collège.

Elles sont adressées au Président du Conseil d'Administration, par voie dématérialisée avec accusé de réception, au moins deux mois avant la date fixée par les élections.

Seules les candidatures individuelles sont admises. Elles doivent être accompagnées de la candidature conjointe du suppléant. »

L'article 10 du protocole préélectoral reprend ces dispositions et précise que la déclaration en ligne des candidatures doit intervenir avant le 8 mars 2024 (12 h 00), aucune demande de modification n'étant acceptée après cette date. Il est ajouté que « l'administrateur provisoire s'assure de la validité des candidatures et arrête la liste des candidats ».

Ainsi, il résulte de l'ensemble de ces dispositions que si la condition de paiement des cotisations s'apprécie au 31

décembre de l'année précédent le scrutin, ce qui est une condition ouvrant également nécessaire pour avoir la qualité d'électeur selon l'article 2.20 des statuts, aucune autre date n'est prévue pour fixer la date d'appréciation de l'ensemble des autres conditions requises pour être éligible.

Il s'en déduit que les conditions se rapportant à la condition de durée d'affiliation et celle du collège d'appartenance s'apprécient à la date du dépôt de la candidature.

Si la date de candidature de M. [XT] et de Mme [AI] n'est pas communiquée, elle n'a pu intervenir qu'entre la date d'appel à candidature (le 22 janvier 2024) et la date limite de dépôt en ligne (le 8 mars 2024). Or, il n'est pas contesté que Mme [AI] n'appartenait plus au groupe professionnel n° 3 mais au groupe n° 4 prestataires depuis le 1er janvier 2024 du fait de son statut de retraité libéral actif. M.[XT] appartenait de son côté au groupe n°3 "interprofessionnel".

Le binôme comportait donc, en violation des statuts et du protocole préélectoral, des candidats titulaire et suppléant appartenant à deux collèges distincts, si bien que l'administrateur provisoire a pu rejeter cette candidature.

En outre, M. [XT] a été informé au plus tard au jour du dépôt de sa candidature de la possibilité de solliciter une mise en relation avec un candidat isolé, de sorte qu'il ne peut se prévaloir d'une rupture d'égalité sur ce point.

Ce moyen sera donc écarté.

Néanmoins, au vu de ce qui précède, il convient d'annuler les élections au conseil d'administration de la CIPAV au titre du scrutin s'étant déroulé du 9 mai 2024 au 20 mai 2024.

Sur la demande de désignation d'un mandataire de justice

Il est sollicité la désignation d'un mandataire de justice avec une compétence strictement limitée à l'organisation du processus électoral.

Cette demande n'est fondée sur aucune disposition légale.

En application des articles L.281-3, L.641-3 et R.281-3 du code de la sécurité sociale, la désignation d'un administrateur d'une caisse de retraite relève du ministre chargé de la sécurité sociale.

Cette demande sera en conséquence rejetée.

Sur l'article 700 du code de procédure civile

L'article 700 du code de procédure civile aux termes duquel une partie peut demander le remboursement des frais exposés dans l'instance et non compris dans les dépens est applicable aux sommes engagées par une partie pour la défense de ses intérêts, même en matière où il n'est pas de condamnation aux dépens.

La CIPAV et M. [FD], dont aucun des moyens ne prospère, conserveront la charge de leurs frais non répétables.

PAR CES motifs

Le tribunal, statuant publiquement, par jugement réputé contradictoire et en dernier ressort,

Ordonne la jonction de l'instance n° 24/04035 à l'instance 24/02488 ;

Annule les élections au conseil d'administration de la Caisse Interprofessionnelle de Prévoyance et d'Assurance Vieillesse (CIPAV) s'étant déroulées du 9 mai 2024 au 20 mai 2024,

Déboute la Chambre Nationale des Professions Libérales (CNPL) et M [YM] [XT] de leur demande de désignation d'un mandataire de justice,

Dit n'y avoir lieu à indemnité en application de l'article 700 du code de procédure civile,

Statuant sans frais ni dépens.

Fait et jugé à Paris le 09 janvier 2025

Le greffier Le Président