

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1703348/9

ASSOCIATION ROBIN DES LOIS

M. Marthinet
Juge des référés

Ordonnance du 21 mars 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 1^{er} mars 2017, l'association Robin des lois, représentée par Me Ludot, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, que l'Etat français sera tenu d'assurer effectivement le droit de vote des citoyens et citoyennes français détenus sur le territoire métropolitain et dans les départements et territoires d'Outre-mer par tous moyens matériels à sa convenance, en vue de l'élection présidentielle de 2017 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association requérante soutient :

- que la condition relative à l'urgence est remplie eu égard à l'imminence de l'élection présidentielle ;
- que les mesures demandées sont utiles et n'affectent aucune mesure administrative en cours d'exécution.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 mars 2017, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que les mesures demandées impliquent que soient prises des mesures réglementaires ;
- que les mesures demandées feraient, en outre, obstacle à l'exécution de la décision du 12 septembre 2016 par laquelle la préfète de la Vienne a refusé de créer un bureau de vote au sein du centre pénitentiaire de Poitiers-Vivonne ;
- que la condition d'urgence n'est pas remplie, les listes électorales ayant été arrêtées à la date du 28 février 2017 ;

- que les mesures demandées ne présentent aucun caractère d'utilité dès lors que les personnes détenues peuvent effectivement exercer leur droit de vote par procuration et par le moyen de permissions de sortir.

Par un mémoire en défense enregistré le 15 mars 2017, le ministre de l'intérieur déclare s'associer aux observations en défense produites par le ministre de la justice et tendant au rejet de la requête.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962,
- le code électoral,
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Marthinet pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 15 mars 2017 :

- le rapport de M. Marthinet,
- les observations de Me Ludot, pour l'association Robin des lois, qui a confirmé ses écritures et précisé que les conclusions de la requête tendent à ce que les ministres de l'intérieur et de la justice prennent les mesures permettant la création de bureaux de vote au sein des établissements pénitentiaires ou des mesures individuelles de nature à permettre aux détenus de voter en prison tout en restant attachés à leur bureau de vote actuel,
- et de M. Combes, pour le garde des sceaux, ministre de la justice, qui a confirmé ses écritures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

1. Considérant que l'association requérante demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'ordonner aux ministres de l'intérieur et de la justice de créer des bureaux de votes au sein des établissements pénitentiaires ou, à défaut, de permettre aux détenus d'exercer en personne leur droit de vote sans avoir à solliciter une permission de sortir ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* » ; qu'en vertu de l'article L. 521-1 du même code, ce juge peut ordonner la suspension de l'exécution d'une décision administrative, même de rejet, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision ; que l'article L. 521-2 prévoit que ce juge peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et

manifestement illégale ; qu'aux termes de son article L. 521-3 : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* » ;

3. Considérant que le juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures, autres que celles régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, notamment sous forme d'injonctions adressées tant à des personnes privées que, le cas échéant, à l'administration, à condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ; qu'eu égard à son objet et aux pouvoirs que le juge des référés tient des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, une demande tendant à ce qu'il soit ordonné à l'autorité compétente de prendre des mesures réglementaires, y compris d'organisation des services placés sous son autorité, n'est pas au nombre de celles qui peuvent être présentées au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-3 ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 3 de la loi susvisée du 6 novembre 1962 : « *L'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions suivantes ayant valeur organique. (...) / II. - Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. 1er, L. 2, L. 5, L. 6, L. 9 à L. 21, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 40, L. 42, L. 43, L. 45, L. 47 à L. 52-2, L. 52-4 à L. 52-11, L. 52-12, L. 52-14, L. 52-15, quatrième alinéa, L. 52-16 à L. 52-18, L. 53 à L. 55, L. 57 à L. 78, L. 86 à L. 111, L. 113 à L. 114, L. 116, L. 117, L. 117-2, LO 127, L. 199, L. 200, L. 385 à L. 387, L. 389, L. 393, L. 451 à L. 453, L. 477, L. 504 et L. 531 du code électoral (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 40, pris pour l'application de dispositions du code électoral applicables à l'élection du Président de la République et auxquelles ne déroge aucune disposition du II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 : « *Les électeurs sont répartis par arrêté du préfet en autant de bureaux de vote que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs / Tout arrêté modifiant le périmètre des bureaux de vote doit être notifié au maire avant le 31 août de chaque année. Il entre en vigueur le premier mars suivant et est pris en compte pour l'établissement des listes électorales entrant en vigueur à partir de cette date (...)* » ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des dispositions de l'article R. 40 du code électoral que la création de nouveaux bureaux de vote relève de la seule compétence des préfets de département ; que la mesure par laquelle les ministres de la justice et de l'intérieur procéderaient eux-mêmes à une modification du périmètre des bureaux de vote se heurterait, par conséquent, à une contestation sérieuse ; qu'en outre, les mesures par lesquelles ces mêmes ministres s'attribueraient la compétence pour procéder eux-mêmes à des modifications de périmètre ou rendraient obligatoire la création, par les préfets, de bureaux de vote au sein des établissements pénitentiaires revêtiraient un caractère réglementaire ; qu'elles ne sont donc pas de celles qu'il appartient au juge des référés de l'article L. 521-3 du code de justice administrative d'ordonner ;

6. Considérant, au surplus, que, quand bien même la requête aurait tendu à ce qu'il soit enjoint aux préfets de département de procéder, chacun dans la limite de ses compétences territoriales, à la création de nouveaux bureaux de vote, de telles mesures ne sauraient, sans se heurter à une contestation sérieuse, être ordonnées au-delà du 31 août de l'année précédant l'élection ;

7. Considérant, en second lieu, que la possibilité, pour les détenus, de voter en personne au sein de leur établissement d'affectation, sans modification du périmètre des bureaux de vote, consiste, en réalité, en un vote par correspondance ; que le vote par correspondance n'est pas prévu par les dispositions de la loi susvisée du 6 novembre 1962, ni par les dispositions du code électoral applicables à l'élection du Président de la République ; que l'autorisation de cette modalité de vote relèverait, en outre, de la seule compétence du législateur ; qu'en l'état de la législation, des mesures individuelles qui auraient pour objet d'autoriser les détenus en faisant la demande à voter par correspondance se heurteraient, dès lors, à une contestation sérieuse ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de l'association Robin des lois doit être rejetée ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association Robin des lois demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Robin des lois est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Robin des lois, au ministre de l'intérieur et au garde des sceaux, ministre de la justice.