A Madame ou Monsieur le Président
du CONSEIL D'ETAT

**REQUÊTE EN REFERE LIBERTE**
*Article L521-2 du Code de justice administrative*

Paris, le 5 décembre 2022

**Par lettre déposée sur Télérecours**

🗁 : UFSE-CGT, SOLIDAIRES, FSU / ARRÊTE DU 30 NOVEMBRE 2022

**POUR :**

**SYNDICAT UFSE-CGT,**
Domicilié 263, rue de Paris – case 542 – 93514 MONTREUIL CEDEX
Pris en la personne de son représentant légal Monsieur Christophe DELECOURT, co-secrétaire général, dûment habilité aux fins des présentes ;

**SYNDICAT SOLIDAIRES FONCTION PUBLIQUE,**
Domicilié 31, rue de la Grange aux Belles – 75010 PARIS
Pris en la personne de son représentant légal Madame Gaëlle MARTINEZ, dûment habilité aux fins des présentes ;

**SYNDICAT FSU – FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE,**
Domicilié 104, rue Romain Rolland – 93260 LES LILAS
Pris en la personne de son représentant légal Benoît TESTE, secrétaire général, dûment habilité aux fins des présentes ;

**Hélène DIDIER et François PINET**
Avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation
*Société à responsabilité limitée*
11, rue Soufflot - 75005 PARIS
Tél. : 01 42 34 96 96 - courriel@hdfp.fr

Ayant pour Avocat : **SELARL ATLANTES**
Me Diego PARVEX
Me Franck CARPENTIER
21-21 bis rue du champ de l'Alouette - 75013 PARIS
Tél. : 01.56.53.65.00 – Fax : 01.56.53.65.15
Palais K093

**CONTRE :**

- L'arrêté du 30 novembre 2022, publié au Journal Officiel le 1er décembre 2022, modifiant l'arrêté du 9 mars 2022 portant dérogation à l'utilisation du vote électronique

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

en vue du prochain renouvellement général des instances de dialogue social dans la fonction publique de l'Etat ;

- L'instruction du 2 décembre 2022 relative à l'organisation des scrutins des comités sociaux d'administration de proximité des directions départements interministérielles (DDI).

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

## SOMMAIRE


**1. Objet de la requête** ..... 4

**2. expose des faits et de la procédure** ..... 4

**3. Sur la recevabilité de la requête** ..... 7

**4. Discussion** ..... 8

4.1. Sur l'urgence ..... 8

4.2. Sur la liberté fondamentale – La garantie effective du droit de vote des agents publics, pris en leur qualité d'électeur aux élections professionnelles, au titre du principe constitutionnel de participation. ..... 10

4.3. Sur l'atteinte grave et manifestement illégale ..... 11

4.4. Sur les mesures nécessaires ..... 16

4.5. Sur l'article L.761-1 du CJA ..... 18


469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

## PLAISE AU TRIBUNAL

### 1. OBJET DE LA REQUETE

Le renouvellement général des instances de représentation du personnel intervient, dans les trois versants de la fonction publique, du 1er au 8 décembre 2022.

Le vote par voie électronique est prévu du 1er au 8 décembre 2022 dans la fonction publique d'Etat.

Par un arrêté publié le 1er décembre 2022, il a été décidé de remplacer le vote électronique par un vote à l'urne physique à titre exclusif pour le scrutin des Comités Sociaux d'Administration de Proximité (ci-après « CSA ») des Directions Départementales Interministérielles (ci-après DDI »).

Les opérations de vote doivent en conséquence se tenir sur la seule journée du jeudi 8 décembre 2022 entre un horaire encore à déterminer le matin et 17h00 alors qu'elles devaient initialement se tenir du 1er décembre 9h00 au 8 décembre 17h00 en continu et en ligne.

Considérant que cette nouvelle modalité d'organisation, particulièrement tardive et lourde de conséquences, notamment caractéristique d'une discrimination entre les électeurs en raison de l'état de santé, porte atteinte au principe de participation tel que figurant au 8ème alinéa du préambule de la Constitution de 1946 et repris par l'article L112-1 du CGFP ainsi qu'aux principes généraux du droit électoral, notamment de sincérité du scrutin et d'accès au vote de tous les électeurs, les requérants sollicitent la suspension des mesures contestées ainsi que le report du scrutin en cause.

### 2. EXPOSE DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

2.1

L'article 2 de l'arrêté du 9 mars 2022 dispose :

> « *Les opérations de vote électroniques par internet dans la fonction publique de l'Etat se déroulent du 1er au 8 décembre 2022.* »

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

Sur ce fondement, les services de l'Etat se sont rapprochés de divers prestataires afin d'organiser les élections professionnelles dans le respect des canons suivants :

- Le vote électronique est la modalité exclusive d'expression des suffrages ;
- La période de vote est fixée à 8 jours et s'étale du jeudi 1er décembre au jeudi 8 décembre inclus ;
- L'outil de vote en ligne doit être accessible, pour l'ensemble des scrutins, 24 / 24 heures du jeudi 1er décembre 9h00 au jeudi 8 décembre 17H00 pour les que les agents puissent voter au moment qui leur convient le mieux.

2.2

Le vote électronique a pour objet de permettre le vote des agents à l'ensemble des élections visées par le renouvellement général, à savoir notamment :

- Comité Social d'Administration de proximité des DDI ;
- Comité Social d'Administration ministériels ;
- CSA de préfectures ;
- Commission Administrative Paritaire ;
- Commission Consultative Paritaire ;
- Etc.

Numériquement, cela représente :

- 235 CSA de DDI à élire ;
- 635 scrutins au total au périmètre du ministère de l'intérieur.

2.3

Dans le cadre de l'organisation des opérations électorales à distance, de nombreuses erreurs en matière de constitution des listes électorales sont apparues, notamment s'agissant de l'élection des CSA des DDI.

A l'occasion des opérations de pré-scellement, le pourcentage d'erreurs concernant les listes électorales était particulièrement élevé, atteignant parfois un taux de 36, 4 %.

Pièce n° 03 - Problèmes identifiés BVEC DDI

Les organisations syndicales ont régulièrement alerté les services de l'Etat sur ces erreurs nombreuses et potentiellement lourdes de conséquences quant à la sincérité du scrutin.

Pièce n° 04 – Contexte



469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

Ces derniers n'ignoraient pas les difficultés rencontrées mais choisissaient de passer outre.

Par un courriel en date du 29 novembre 2022, Emmanuel MOULARD, chef du projet élections professionnelles, indiquait dans un message destiné à l'ensemble des référents RH du ministère de l'intérieur responsables du scrutin :

> « *Sur les problèmes liés au contenu des listes électorales, vous êtes invités à poursuivre les opérations de pré-scellement, hors cas exceptionnels où l'écart entre la liste électorale considérée comme juste par vos soins et la liste constatée serait supérieur à 25%* »

Pièce n° 05 – Courriel du 29 novembre 2022

2.4

Face à ces dysfonctionnements graves, l'arrêté du 30 novembre 2022, publié au JORF le 1er décembre 2022, a été pris en urgence afin de préciser :

> « *Les opérations de vote prévues pour les comités sociaux d'administration des directions départementales interministérielles créés en application du premier alinéa du II de l'article 5 du décret du 20 novembre 2020 susvisé se déroulent au moyen du vote à l'urne à titre exclusif.* »

Aucune précision n'a été apportée quant aux listes électorales à utiliser pour ce scrutin.

Il convient de souligner que ce décret a été publié après l'ouverture des votes électroniques à distance.

2.4

Les opérations de vote concernant les CSA des DDI ont donc été suspendues.

En revanche, les services de vote en ligne sont maintenus pour les autres scrutins qui demeurent ouvert 24 / 24 heures du jeudi 1er décembre au jeudi 8 décembre, ce qui ne manque pas d'entretenir une confusion forte dans l'esprit des électeurs.

En ce sens, il convient de souligner que l'envoi des messages invitant les agents à voter en ligne aux élections des CSA des DDI s'est poursuivi tout au long de la journée du 1er décembre, le robot en charge de l'envoi de ces courriels n'ayant manifestement pas été désactivé à temps.

*Pièce n° 06 - Mail des 1er décembre 2022*

2.5

L'arrêté du 30 novembre 2022 et l'instruction prise pour sa mise en œuvre prévoient que les élections du CSA des DDI se tiendront exclusivement le jeudi 8 décembre jusqu'à 17h00 (la date d'ouverture des bureaux de vote n'étant, au jour des présentes, pas formellement fixée).

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

Il est par ailleurs précisé que le recours au vote par correspondance sera interdit lors des opérations de vote du jeudi 8 décembre 2022, le vote par procuration l'étant par principe.

L'instruction du 2 décembre prévoit que seront utilisées les listes électorales arrêtées à la date du 14 novembre 2022, lesquelles ne présentent pas plus de garanties que celles arrêtées à la date du 30 novembre 2022 dont le défaut de fiabilité a justifié l'annulation du vote en ligne.

### 3. SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE

Les statuts de l'UFSE-CGT prévoient notamment que l'organisation syndicale agit pour « *la défense et le développement du caractère démocratique des institutions administratives françaises* », précisant que l'organisation syndicale « *assure la coordination et la représentation des organisations CGT intervenant dans les structures administratives interministérielles* ».

Les statuts de l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES FONCTION PUBLIQUE prévoient notamment que l'organisation syndicale a pour objet de défendre « *les intérêts des fonctionnaires et de tous les personnels, quel que soit leur statut, employés dans les trois versants de la Fonction publique* ».

Les statuts de la FSU – FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE prévoient notamment que l'organisation syndicale a pour objet « *l'étude et la défense des intérêts matériels et moraux des personnels actifs et retraités* […] *la lutte pour le respect et l'extension des droits syndicaux, des garanties et libertés personnelles, des droits sociaux* […] *la lutte pour la liberté et l'égalité des droits* ».

⇨ Au cas présent, les requérantes agissent afin de défendre l'accès au vote de tous les électeurs au titre du principe de participation, ce qui entre pleinement dans leurs attributions.

Par ailleurs la présente action intervient alors que l'ensemble des requérantes disposent de délibérations autorisant la présente action en justice.

Pièces n° 01.1, n° 01.2 et n° 01.3 - Statuts
Pièces n° 02.1, n° 02.2 et n° 02.3 - Délibérations

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

## 4. DISCUSSION

L'article L521-2 du CJA dispose :

> « *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.* »

### 4.1. Sur l'urgence

4.1.1

Conformément aux dispositions de l'arrêté du 9 mars 2022, le vote électronique est devenu la règle dans la fonction publique d'Etat (soulignons, au demeurant, que le vote électronique était déjà en place au périmètre de la présente instance au titre des élections professionnelles de 2018, ce qui justifie d'autant moins les errements au titre des élections en cours).

Cependant, les organisations syndicales ont été confrontées, au cours des dernières semaines, à de graves dysfonctionnements dans la constitution des listes électorales, les conduisant à s'opposer au scellement des urnes afférentes au scrutin relatif à l'élection des CSA des DDI.

Pièce n° 08 - Dysfonctionnement

Ces erreurs majeures également relevées par les services de l'Etat ont conduit le pouvoir exécutif à adopter des mesures urgentes et incohérentes à la veille des scrutins qui se déroulent du jeudi 1er au jeudi 8 décembre.

En effet, l'arrêté du 30 novembre 2022, publié au JORF le 1er décembre 2022 est venu annuler les opérations de vote à distance pour les CSA des DDI, le reportant à la date du jeudi 8 décembre 2022 et prévoyant exclusivement un vote à l'urne.

Les électeurs comme les instances de représentation du personnel se sont donc retrouvés placés devant le fait accompli, en plein milieu d'opérations électorales par ailleurs ouvertes pour d'autres scrutins.

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

⇨ Dans la mesure où le scrutin relatif à l'élection des membres des CSA des DDI est amené à se tenir jeudi 8 décembre prochain, les requérants doivent être en mesure d'obtenir une décision du Juge dès-avant la tenue des opérations électorales.

⇨ Le bouleversement du calendrier électoral imposé par le Gouvernement ainsi que son raccourcissement particulièrement important placent les requérants dans une situation d'urgence qui résulte exclusivement de l'impréparation et de la précipitation avec laquelle l'administration entend mener coûte que coûte un scrutin dont les conditions de conduite s'inscrivent en faux contre les garanties qu'il convient d'accorder aux électeurs.

4.1.2

L'urgence tient également au fait qu'il est important que les conditions dans lesquelles le scrutin se déroulent soient les mêmes pour l'ensemble des CSA des différentes DDI.

⇨ Compte-tenu du calendrier particulièrement contraint imposé par l'exécutif, le référé-liberté est la seule procédure judiciaire susceptible d'aboutir à une ordonnance mettant l'ensemble des électeurs face à une procédure électorale unique régulière.

En effet, si les requérants renonçaient à agir en amont des opérations du 8 décembre prochain, le risque serait celui de voir se multiplier les contentieux de l'annulation des élections en aval de celles-ci.

Au demeurant, les résultats électoraux issus d'élections potentiellement annulées seraient malgré tout susceptibles d'avoir une influence sur les nouvelles élections à venir (soit en raison du résultat du scrutin en lui-même soit en raison d'une forme de désengagement électoral d'électeurs perdus face à ces scrutins multiples aux calendriers finalement très divers).

⇨ Le référé-liberté est aujourd'hui la seule voie procédurale à disposition des requérants afin d'obtenir une ordonnance du juge sécurisant le processus électoral en cours.

4.1.3

Enfin, l'urgence tient à la nécessité d'accorder un temps suffisant au processus électoral des CSA des DDI.

En effet, alors que les 390 autres scrutins en cours au périmètre du ministère de l'intérieur se tiennent sur une période continue de 8 jours afin de permettre une pleine expression du principe de participation ci-après visé, l'administration entend réduire la fenêtre d'élection des CSA – instances nouvelles et à l'importance majeure selon la loi de transformation de la fonction publique – à environ 8 heures seulement.



469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

⇨ L'urgence dont fait preuve l'administration afin de maintenir, quoi qu'il en coûte, une proclamation des résultats le 8 décembre au soir est particulièrement alarmante en ce qu'elle caractérise un déséquilibre significatif entre le scrutin propre aux CSA et les autres scrutins en cours.

Ce faisant, il est urgent de contraindre l'administration à respecter un processus de vote suffisamment long pour laisser aux électeurs le temps de se mobiliser comme cela est le cas pour les autres élections.

4.2. Sur la liberté fondamentale – La garantie effective du droit de vote des agents publics, pris en leur qualité d'électeur aux élections professionnelles, au titre du principe constitutionnel de participation.

Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, intégré au bloc de constitutionnalité, prévoit en son alinéa 8 :

> « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.* »

L'article L 112-1 du Code Général de la Fonction Publique (ci-après « CGFP ») applique, au sein d'un chapitre II qui lui est exclusivement dédié, ce principe de participation aux agents publics :

> « *Dans les conditions prévues au livre II, les agents publics participent, par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires régissant les fonctionnaires et des règles relatives aux conditions d'emploi des agents contractuels, à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de certaines décisions individuelles.* »

A toutes fins utiles, il sera précisé que le Livre II auquel fait référence l'article L 112-1 du CGFP est intitulé « *Exercice du droit syndical et du dialogue social* » et qu'il contient un Titre V exclusivement dédié aux Comités Sociaux objets de la présente requête.

Plus subsidiairement enfin, il convient de souligner que l'article 2 du décret du 26 mai 2011 rappelle également en ce sens que les opérations électorales doivent permettre « *l'accès au vote de tous les électeurs.* »

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

⇨ Il résulte de la combinaison de ces dispositions que **l'Etat doit garantir aux agents publics, pris en leur qualité d'électeur aux élections professionnelles, un accès effectif au vote au titre du principe constitutionnel de participation.**

4.3. Sur l'atteinte grave et manifestement illégale

4.3.1

En premier lieu, il convient de relever que l'instruction du 2 décembre 2022 prévoit que les listes électorales à utiliser seront celles arrêtées à la date du 14 novembre 2002.

Dans la mesure où les taux d'erreur remontés quant aux listes électorales sont particulièrement élevés – ce qu'admettent services de l'Etat qui considèrent qu'un taux d'erreur de 25 % sur chaque liste électorale est un taux acceptable – il existe en l'état un doute réel et sérieux quant à l'exactitude des listes qui ont vocation à être utilisées le jeudi 8 décembre 2022.

Pièce n° 04 – Contexte
Pièce n° 08 - Dysfonctionnements

⇨ Un taux d'erreur élevé sur les listes électorales est à lui seul de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

4.3.2

Depuis plusieurs mois l'exécutif a communiqué sur le fait que les élections se dérouleraient, dans la fonction publique d'Etat, au moyen du vote électronique.

Pièce n° 09 – Communication

Finalement, c'est dans un contexte d'urgence absolu que le Gouvernement a décidé, littéralement la veille pour le lendemain, de revenir sur cette organisation sur laquelle il avait tant communiqué depuis des mois.

Récemment encore, le projet d'instruction de la directrice des ressources humaines Laurence MEZIN rappelait :

> « *Comme en 2018, le ministère de l'intérieur a retenu le principe du vote électronique comme modalité exclusive d'expression des suffrages. […] La période de vote a été fixée à huit jours et s'étalera du jeudi 1er décembre au jeudi 8 décembre inclus.* »

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

| | |
|---|---|
| **Jeudi 1er décembre 2022** | Début des opérations électorales de vote électronique par internet (11h00, heure de Paris).<br>Durant la période de vote, l'application de vote est ouverte 24h sur 24, 7 jours sur 7.<br>Ouverture de l'assistance téléphonique aux électeurs (de 8h00 à 20h00, heure de Paris).<br>Ouverture des bornes de vote (heures d'ouverture de service) |

*Pièce n° 10 – Projet d'instructions*

⇨ Partant, il était acquis depuis plusieurs mois pour l'ensemble des électeurs qu'ils pourraient librement voter à distance 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 durant la période électorale.

Or, le 1er décembre, à la date d'ouverture des votes, un arrêté a été publié aux fins d'annulation du scrutin électronique et de mise en place, sur une journée unique, d'un vote exclusivement en présentiel.

Cela entraîne une désorganisation forte du processus électoral alors que les électeurs continuent à voter en ligne pour d'autres scrutins et qu'ils continuent à recevoir par mail des messages les invitant à voter à distance aux élections du CSA auxquelles ils ne peuvent aujourd'hui plus prendre part.

Cette modification tardive peut :

- Créer la confusion chez électeurs susceptibles de penser qu'ils ont voté en ligne pour le CSA ;
- Entraîner un désengagement des électeurs qui, bien que votant en ligne, sont susceptibles de renoncer à tout déplacement en vue d'un vote dans les urnes physiques.

⇨ Cette désorganisation qui intervient le jour du scrutin, sans qu'un processus d'information global ait pu intervenir en amont, est de nature à avoir un impact déterminant sur l'issue du vote.

4.3.3

L'arrêté du 30 novembre 2022 et l'instruction du 2 décembre 2022 précisent très clairement que :

- Le vote se déroulera exclusivement à l'urne ;
- Le vote se déroulera sur la seule journée du 8 décembre ;
- Le vote se terminera à 17h00 (à date, on ne sait pas à quelle heure il commencera) ;

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

- Le vote par correspondance ne sera pas mis en place ;
- Le vote par procuration sera interdit.

4.3.4

De telles mesures sont de nature à exclure les agents en position d'activité qui ne seront pas en capacité de se déplacer physiquement pour voter.

Ainsi, le refus de l'administration de recourir au vote par procuration et / ou par correspondance est de nature à caractériser une **discrimination en raison de l'état de santé des agents** qui, placés arrêt maladie, se trouvent désormais privés de la possibilité de prendre part au suffrage.

Le RSU pour l'année 2020 donne une idée de l'ampleur de ce risque, étant précisé qu'il ne concernait alors qu'un périmètre d'un peu plus de 25 000 agents et non pas 35 000 comme aujourd'hui :

| | Nombre de jours | Nombre d'agents | Nombre moyen de jours d'arrêt |
|---|---|---|---|
| CMO | 144 554 | 5 239 | 27, 59 |
| CLM | 51 942 | 260 | 199, 78 |
| CLD | 52 965 | 188 | 281, 73 |

⇨ Alors que les effectifs étaient inférieurs d'un tiers, on comptait, en cumulé, près de 250 000 journées d'absence.

Il est ainsi manifeste qu'une partie importante du corps électoral se trouve placé en situation d'arrêt de travail et, de fait comme de droit, dans l'impossibilité de se déplacer pour voter jeudi 8 décembre prochain.

En effet, il convient de rappeler que le principe, en matière d'arrêt de travail, notamment pour maladie ordinaire, est la prohibition des sorties libres : la présence est obligatoire au domicile de 9h à 11h et de 14h à 16h.

Il convient également de souligner que même en cas de sortie libre, un arrêt de maladie caractérise une incompatibilité entre l'état de santé de la personne et l'exercice d'une activité professionnelle (et donc *a fortiori* sa présence sur son lieu de travail).

Pour autant, l'agent en congé maladie ordinaire (CMO), congé longue maladie (CLM) et congé longue durée (CLD) demeure en position d'activité et doit pouvoir jouir des droits qui s'y attachent, notamment de ses droits électoraux.



469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

Afin de permettre à ces agents d'exercer pleinement les prérogatives liées au principe de participation, l'administration dispose d'options qui sont principalement les suivantes :

- Le vote électronique ;
- Le vote par correspondance.

⇨ **Or, au cas présent, l'Administration a abandonné au dernier moment le vote électronique et a expressément refusé toute solution de substitution, rejetant à la fois le vote par correspondance et la procuration.**

Il convient également de prendre en considération la situation des agents en situation grossesse en arrêt de travail et en congé maternité qui n'apparaissent pas dans les données chiffrées mais qui sont également susceptibles de souffrir de cette situation.

⇨ Il s'agit là encore d'un cas de discrimination réglementairement prohibé.

On peut également évoquer le cas des hommes en congé de paternité et des agents, des deux sexes, en congé parental qui, eux non plus, ne pourront pas forcément se déplacer spécialement et/ou n'auront pas forcément l'information à temps pour s'organiser en vue du scrutin.

Il convient ainsi de s'interroger sur le point de savoir si l'Administration devrait, au regard de ses obligations de prévention et de sécurité, inciter / inviter les agents vulnérables à se déplacer (y compris ceux placés en télétravail en raison de leur état de santé) dans le cadre d'un contexte sanitaire marqué par une forte reprise des épidémies (combinaison inédite covid-19, bronchiolite et grippe, saturation quasi généralisée des urgences pédiatriques, etc.).

⇨ **Le refus de recourir au vote par correspondance caractérise une atteinte particulièrement grave au droit de vote des électeurs au titre du principe de participation, gravité d'autant plus forte qu'elle caractérise en l'espèce une discrimination fondée sur l'état de santé de l'agent.**

4.3.5

Il convient également de faire état de la situation des agents placés en télétravail qui pensaient, jusqu'au 1er décembre, pouvoir voter à distance.

Or, il convient de rappeler que conformément au décret n° 2016-151 du 11 février 2016 et à l'arrêté du 19 juillet 2021 ainsi qu'au bilan fait en la matière par le Rapport Social unique (ci-après « RSU »), 20 % du personnel des DDI est éligible au télétravail à hauteur de trois jours par semaines (soit environ 7 000 agents sur les 35 000 du périmètre concerné).

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

Rappelons par ailleurs deux points préoccupants s'agissant des agents placés en télétravail :

- Une partie d'entre eux le sont en raison de leur état de santé, à titre de mesure de prévention dans le cadre de la pandémie de covid-19 qui va de nouveau croissant depuis maintenant quelques jours ;
- Une autre partie d'entre eux disposent de jours de télétravail qui sont fixes et qui correspondent régulièrement à une organisation vie personnelle / vie professionnelle qu'ils ne sont pas en mesure de modifier dans un délai si contraint.

⇨ Les agents placés en télétravail qui ne seront pas en mesure de revenir physiquement sur leur lieu de travail en raison du caractère tardif de l'information (et à la condition supplémentaire que cette information leur parvienne bien), de contraintes plus personnelles ou de leur état de santé se verront donc priver de leur droit à prendre part au processus électoral.

Dans la mesure où le nombre d'agents éligibles au télétravail est élevé, il existe un risque réel de désengagement à l'occasion des votes appelés à être exprimés le 8 décembre prochain.

4.3.7

Cette décision particulièrement tardive de fixer la date du scrutin au jour du 8 décembre uniquement au moyen d'un vote à l'urne va également empêcher des agents qui, pour des raisons indépendantes de leur santé ou du télétravail, ne pourront pas se déplacer.

Il en va ainsi ses agents placés dans les situations suivantes :

- Congés-payés validés de longue date et qui se trouveront donc dans l'impossibilité de se rendre sur le lieu de travail ;
- Agents en RTT, et ce d'autant plus qu'ils ont pour consigne de solder les RTT acquis d'ici le 31 décembre 2022 ;
- Agents devant suivre ou animer des formations statutaires interministérielles, planifiées depuis longtemps, qui ne seront ni annulées, ni reportées. Ces formations sont dispensées dans toute la France et il pourrait être délicat pour un agent, en termes de suivi de formation mais également de stigmatisation, de quitter une journée de formation pour aller voter. Il convient également de rappeler que certains électeurs sont formateurs au jour du scrutin, ce qui les empêche également de voter ;
- Agents en missions : l'instruction du 2 décembre 2022 prévoit des déprogrammations « ***autant que possible*** », ce qui démontre bien que l'Administration reconnaît que certaines missions (selon quels critères ?) devront se tenir, privant ainsi les agents de leur droit de vote.

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

4.3.6

Cette atteinte grave et manifestement illégale au droit de vote de l'ensemble des agents au titre du principe de participation est susceptible de générer des conséquences par ailleurs très sévères sur la sincérité du scrutin.

⇨ Le caractère tardif de la modification particulièrement lourde des opérations électorales va en effet avoir un impact direct sur le nombre de votants.

Or, c'est à l'occasion de ces opérations de vote que la représentativité des organisations syndicales est mesurée.

La réalité de sa mesure est d'autant plus déterminante que des bouleversements majeurs traversent aujourd'hui le droit de la fonction publique avec, par exemple, l'introduction de la négociation collective par l'ordonnance du 17 février 2021.

⇨ L'introduction de la négociation collective implique en effet d'être en mesure de déterminer précisément la représentativité de chaque OS au périmètre concerné afin de déterminer avec qui négocier et dans quelles conclusions l'accord peut être valablement signé.

Ce faisant, en n'assurant pas une représentation réelle de l'audience syndicale compte-tenu du caractère tronqué et discriminatoire du processus électoral en cours, l'administration porte atteinte, de manière indirecte, à l'exercice plein et entier de la liberté syndicale.

4.4. Sur les mesures nécessaires

L'article L521-2 du Code de justice administrative confère au juge des référés le pouvoir d'ordonner « *toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale* ».

⇨ Partant, le juge administratif peut ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Cependant, la doctrine relève la faculté, pour le juge administratif, de s'affranchir du caractère provisoire d'une mesure :

> « *Bien qu'appelé à statuer à titre conservatoire, le juge ne sera pas limité par l'inventaire des mesures efficaces à rétablir l'intéressé dans son droit et ne devra pas s'interdire de prononcer des injonctions présentant néanmoins un caractère définitif.* »
>
> JCl. Justice administrative, fasc. 51, par Bernard Faure, n° 62

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

« *Lorsque la protection d'une liberté ne peut être assurée que par une mesure qui, épuisant ses effets en une seule fois, ne revêt pas un caractère temporaire, le juge du référé-liberté est autorisé à s'affranchir de la contrainte du provisoire.* »

Camille BROYELLE, Contentieux administratif 2018-2019, p. 476

Le Conseil d'État a ainsi jugé que :

« *Ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte* »

CE, 31 mai 2007, Syndicat CFDT Interco 28, requête n° 298293, publié au Lebon
CE, ord., 27 mai 2019, requête n° 430631

Le Conseil d'État a encore affirmé qu'

« *Il résulte* [des] *dispositions* [des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative] *que les décisions prises par le juge des référés n'ont, en principe, qu'un caractère provisoire*[,] *qu'il lui appartient ainsi, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures provisoires qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte*[,] *que, toutefois, lorsqu'aucune mesure de caractère provisoire n'est susceptible de satisfaire cette exigence, en particulier lorsque les délais dans lesquels il est saisi ou lorsque la nature de l'atteinte y font obstacle, il peut enjoindre à la personne qui en est l'auteur de prendre toute disposition de nature à sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale en cause* »

CE, ord., 30 mars 2007, Ville de Lyon, requête n° 304053

En l'espèce, la seule mesure de nature à mettre fin immédiatement à l'atteinte au droit à un accès effectif au vote de tous les électeurs au titre du principe de participation ainsi qu'aux discriminations fondées sur l'état de santé est la suspension de l'arrêté du 30 novembre 2022 ainsi que de l'instruction du 2 décembre 2022.

En effet, il est impératif que l'Administration prenne le temps d'organiser un scrutin sincère respectueux des droits de l'ensemble des agents pris en leur qualité d'électeur, ce qui suppose de reporter les opérations électorales relatives aux élections des CSA dans les DDI à une date ultérieure.

⇨ Rappelons que à date, non seulement les horaires du scrutin sont inconnus, mais également les lieux de vote.

Le Ministère de l'intérieur indique avoir « assoupli » sa position en autorisant des sections de vote, mais charge aux préfets de prendre les décisions opérationnelles puisqu'aucun critère n'est fixé (ni jauge / nombre d'agents, ni distance / bureaux de vote).

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

⇨ Cette organisation de dernière minute laisse planer de sévères risques d'iniquité de traitement en fonction des décisions qui seront prises localement.

Au regard de ces éléments, il est patent que le scrutin ne peut pas, au regard de cette information soudaine et confuse, se dérouler dans des conditions sereines susceptibles de garantir la sincérité du vote.

Aussi, le report demandé permettra notamment de :

- Assurer une concertation effective avec les organisations syndicales afin d'organiser la tenue du scrutin dans des conditions de nature à en assurer la sincérité du vote ainsi que le respect des droits des agents ;
- Elaborer des listes électorales rigoureuses ;
- Garantir un processus électoral d'une durée suffisante pour permettre à l'ensemble des électeurs de voter ;
- Mettre en place les modalités effectives qui permettront aux agents dont la situation justifie une suspension de la relation de travail (en raison de congés-payés, de RTT ou de l'état de santé notamment) de prendre malgré tout part au vote dans la mesure où ils demeurent en position d'activité.

⇨ Les requérants sont soucieux que les élections au CSA des DDI puissent concilier l'impératif de célérité dans la mise en place de ces nouvelles instances avec celui de respect de l'ensemble des droits des électeurs.

Enfin, il convient de souligner que **cette solution du report est celle qui a été adoptée spontanément par l'Administration en Guyane** : les listes électorales erronées ont entraîné un report de l'élection à une date encore à définir afin d'assurer la sincérité des opérations électorales.

⇨ La situation portée à la connaissance du juge administratif est en tous points comparable à celle connue en Guyane, ce qui tend à asseoir pleinement la légitimité de la demande de report portée par les requérants.

4.5. Sur l'article L.761-1 du CJA

Les requérants étant bien fondés en leurs demandes et prétentions, il serait particulièrement inéquitable de laisser à leur charge les frais engagés dans le cadre de la présente procédure.

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

En conséquence, le tribunal mettra à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

***

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

**PAR CES MOTIFS**

*Vu le bloc de constitutionnalité, et notamment le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946,*

*Vu le Code de justice administrative, et notamment son article L521-2,*

*Vu le Code Général de la Fonction publique, et notamment son article L 112-1,*

*Vu le décret n° 2011-595 du 26 mai 2011,*

*Vu l'arrêté du 30 novembre 2022 et l'instruction du 2 décembre 2022*

Il est demandé au tribunal administratif de PARIS de :

**ORDONNER** la suspension de l'arrêté du 30 novembre 2022, publié au Journal Officiel le 1er décembre 2022, modifiant l'arrêté du 9 mars 2022 portant dérogation à l'utilisation du vote électronique en vue du prochain renouvellement général des instances de dialogue social dans la fonction publique de l'Etat ;

**ORDONNER** la suspension de l'instruction du 2 décembre 2022 relative à l'organisation des scrutins des comités sociaux d'administration de proximité des directions départements interministérielles (DDI);

**ENJOINDRE** au Gouvernement d'abroger ces dispositions ;

**ENJOINDRE** au Gouvernement, pris en la personne de la Première ministre, du ministre de la transformation et de la fonction publiques, du ministre de l'Intérieur et des outre-mer, de reporter la date des scrutins relatifs aux Comités Sociaux d'Administration des Directions Départementales Interministérielles ;

**METTRE A LA CHARGE** de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Diego PARVEX
Avocat Associé

**Hélène DIDIER et François PINET**
Avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation
Société à responsabilité limitée
11, rue Soufflot - 75005 PARIS
Tél. : 01 42 34 96 96 - courriel@hdfp.fr

Franck CARPENTIER
Avocat

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)

# PIECES PRODUITES

1. Pièces n° 01.1, n° 01.2 et n° 01.3 – Statuts
2. Pièces n° 02.1, n° 02.2 et n° 02.3 – Délibérations
3. Pièce n° 03 - Problèmes identifiés BVEC DDI
4. Pièce n° 04 – Contexte
5. Pièce n° 05 – Courriel du 29 novembre 2022
6. Pièce n° 06 - Mail des 1er décembre 2022 et 5 décembre 2022
7. Pièce n° 07 Courriel du 01/12/2022 à 10 :42
8. Pièce n° 08 – Dysfonctionnements
9. Pièce n° 09 – Communication
10. Pièce n° 10 – Projet d'instructions
11. Arrêté du 30.11.2022

469393 - reçu le 05 décembre 2022 à 14:51 (date et heure de métropole)